



**HØGSKOLEN
I VESTFOLD**

Høyt sykefravær: En indikator på en vellykket innføring av arbeidslinjen i norsk politikk?

Tverrfaglig masteroppgave i samfunnsvitenskap.

Høgskolen i Vestfold.

Avdeling for samfunnsfag.

Terje Prytz.

April 2010.

Forord.

Oppgaven er ferdig, og en ny fase av mitt liv kan nå starte. Jeg vil takke alle de som har bidratt til å gjøre dette til en lærerik, utfordrende og minneverdig prosess.

Først og fremst vil jeg takke min veileder Professor Jens B. Grøgaard for konstruktiv veiledning og gode samtaler. Uten hans hjelp ville prosessen fram til en ferdig masteroppgave vært mye tyngre. Takk også til Halvdan Eikeland, James Godbolt og Jon Reiersen for gode litteraturtips.

Jeg vil også takke venner, medstudenter og familie for oppmuntring, avkobling og støtte underveis. En spesiell takk til Thomas for lange telefonsamtaler om alt og ingenting.

Til sist vil jeg gi et anerkjennende klapp på min egen skulder:
Det har ikke vært lett, men du har klart det!

Skien, mai 2010.

Terje Prytz.

Innholdsfortegnelse:

Forord.....	iii
Innholdsfortegnelse	v
Figurer og tabeller.....	ix
1. Innledning.....	1
2.1 Problemstilling.....	1
2.2 Oppgavens oppbygging.....	2
2. Metodisk tilnærming.....	4
2.1 Empiriske data.....	4
2.1.1 Bruk av eksterne data.....	4
2.2 Begrepet case.....	6
2.3 Kontekst og casebegrepet	7
2.4 Utvalg av kritiske case.....	8
2.5 Sverige og Nederland.....	9
3. Sosiale ordningers utvikling i Norge.....	10
3.1 1700 og 1800-tallet.....	10
3.2 Mellomkrigsårene.....	12
3.2.1 Bakgrunnen for kompromisset på 1930-tallet.....	12
3.3 Etterkrigstiden.....	13
3.4 Velferdsstatens utvikling.....	13
3.4.1 Sentrale forhandlinger som drivkraft.....	15
3.4.2 Forskjeller mellom grupper.....	16
3.4.3 Merkeåret 1978.....	17
3.4.4 Endringer i sykelønnsordningen etter 1978.....	18
4. Inkluderende arbeidsliv.....	20

4.1	Sandman-utvalget.....	20
4.2	IA-avtalen.....	21
4.2.1	På nasjonalt nivå:	22
4.2.2	På virksomhetsnivå:	23
4.3	Regjeringens forpliktelser.	24
4.4	Den enkelte arbeidsplassens rolle og forpliktelser.	24
4.5	Historiens lærdom.	24
5.	Arbeidslinjen.....	26
5.1	Likelønn.....	27
5.2	Dekningsgrad.....	30
6.	Et strukturelt perspektiv på mekanismene bak endring i sykefravær..	32
6.1	Demografiske forandringer.....	32
6.2	Endringer i sykkelighet og sykdomspanorama.	36
6.2.1	Sykdomsbegrepet.	36
6.3	Ledighet, konjunkturer og omstillingsprosesser i arbeidslivet.	37
6.3.1	Frykt for ledighet og økt konkurransepress.....	39
6.3.2	Lavere arbeidsbelastning.	40
6.3.3	Nedbemanninger og permitteringer.....	41
6.3.4	Seleksjon og utsiling.	41
6.4	Sykefraværprosjekter og tiltak fra myndighetene.	43
6.4.1	Sverige.....	43
6.4.2	Nederland.	45
6.5	Samspillet med andre trygdeordninger.....	47
6.5.1	Dreneringseffekten.	47
6.5.2	Oppdemningseffekt.	48
7.6	Veksten i høyere utdanning.....	48
7.	Aktørperspektiv på menneskers motivasjon og handlingsvalg.....	51
7.1	Økonomisk motivasjon og insentivforståelse.....	51

7.2	Den neoklassiske økonomiske teorien.	51
7.2.1	Rasjonelle aktører.	52
7.2.2	Motivasjon for handling.	53
7.2.3	Markedsmodellen.	53
7.2.4	Likevektsprinsippet.	54
7.3	Webers kritikk av økonomiske prinsipper.	55
7.3.1	Handlingsteori.	55
7.3.2	Perfekt rasjonalitet.	56
7.3.3	Vitenskaplig ideal.	57
7.4	Sosial behaviorisme.	57
7.5	Menneskemodeller.	58
7.5.1	Homo economicus og utilitaristene.	59
7.5.2	Homo empiricus og gjensidighetsprinsippet.	61
7.5.3	Homo sociologicus og Kantianerne.	62
7.6	Sosiale dilemma.	64
7.6.1	Leviathan.	64
7.7	Koordineringsproblemet.	65
7.7.1	Eksternalisering av kostnader.	65
7.7.2	Formelle og uformelle reguleringsmekanismer.	67
8.	Analyse.	69
8.1	Utfordringer i den Norske arbeidslivspolitikken.	69
8.1.1	Sykefraværnsnivået i Norge.	69
8.1.2	Sykefraværnsnivået i et europeisk perspektiv.	71
8.1.3	Løsning nummer en: redusert kompensasjonsnivå.	72
8.1.4	Løsning nummer to: økt arbeidsgiverperiode.	73
8.1.5	Uføretrygd i Norge.	74
8.1.6	Norge sammenlignet med andre land.	75
8.1.7	Pensjon.	78
8.1.8	Pensjonsalderen i Norge i et europeisk perspektiv.	80
8.1.9	Motstridende mål i IA-avtalen.	81
8.2	Mekanismers påvirkning på sykefraværet.	83

8.2.1	Sysselsettingsgrad og arbeidsledighet.	84
8.2.2	Tilgang på uføretrygd og pensjon.	88
8.2.3	Oppsummering av mekanismers påvirkning på sykefraværet.	90
9.	Svar på problemstillingen.	91
10.	Oppsummerende refleksjoner.	93
11.	Litteraturliste.....	95
12.	Appendiks:	100

Figurer og tabeller.

Figur 1: Lønnsforskjeller og koordineringsgrad i lønnsdannelsen.....	28
Figur 2. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Mellom utvalgte aldergrupper blant menn.....	33
Figur 3. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Mellom utvalgte aldergrupper blant kvinner.....	34
Figur 4. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Totalt kvinner og menn.	35
Figur 5. Arbeidsledighet og sykefravær fra 1971 til 2006.	38
Figur 6. Mekanismer mellom lavkonjunktur og sykefravær.....	39
Figur 7. Sykepengedagenes konsentrasjon i persent blant kvinner, menn og alle lønnstakere i 1995.....	42
Figur 8. Betalte sykedager per person i Sverige.....	44
Figur 9. Sykefraværstatistikk i Nederland fra 1993 til 2008.	45
Figur 10. Andel sysselsatte i 2002, etter kjønn, alder og utdanningsnivå.....	49
Figur 11: Den instrumentelle rasjonalitetshypotesen innenfor samfunnsøkonomien	52
Figur 12. Arbeidstakernes livsløp: nytteverdi for arbeidsgiver.....	66
Figur 13. Totalt, egenmeldt og legemeldt sykefravær blant menn og kvinner 3 kvartal 2000-2009.....	70
Figur 14. Sykefravær for menn, kvinner og totalt i utvalgte land.....	71
Figur 15. Mottakere av uførepensjon, totalt, kjønn og tidsbegrenset.....	75
Figur 16. Antall uføre målt i persent av arbeidsdyktig alder mellom 20-64.....	76
Figur 17. Prosentvis endring i antall mottager av uføretrygd delt inn i aldersgrupper	77
Figur 18. Formell pensjonsalder og effektiv avgangsalder blant menn og kvinner i 2004.....	80
Figur 19. Sysselsetning av persent av befolkningen blant kvinner i utvalgte land.	85
Figur 20. Sysselsetning av persent av befolkningen blant menn i utvalgte land. 2008.	85
Figur 21. Arbeidsledighet i persent av arbeidsstyrken blant kvinner i utvalgte land.....	87

Figur 22. Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken blant menn i utvalgte land.	88
Tabell 1. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Menn.	100
Tabell 2. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Kvinner.	100
Tabell 3. Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD land i 2008	101
Figur 23. Sykefraværnivå i prosent hos utvalgte land	101
Figur 24. Legemeldt sykefravær justert nivå på NHO's data for tilpassing til sentral fraværstatistikk fra 1971 til 2006.....	103

1. Innledning.

Høsten 2009 og våren 2010 har vært preget av hyppig politisk debatt om nivået på det norske sykefraværet og tiltak mot dette. Partene i arbeidslivet har flittig brukt media for å fremme sine synspunkter, før og under forhandlingene om en ny IA-avtale. Et for høyt sykefraværslivå blir sett på som en stor utfordring for *velferdsstaten* i framtiden. Med en stadig voksende andel eldre i befolkningen kan arbeidskraft bli en mer begrenset ressurs enn i dagens situasjon. Finansieringen av framtidige velferdsstatlige oppgaver vil derfor bli lagt på en stadig mindre del av befolkningen. *Arbeidslinjen* som ble innført i norsk politikk på begynnelsen av 1990-tallet, er et svar på denne utfordringen. Høy sysselsetting sees på som avgjørende for å sikre den økonomiske velferden. I hvor stor grad land klarer å integrere svake grupper i arbeidslivet, redusere utstøtning og sørge for at friske yrkesaktive står lenger i jobb, kan sees på som et mål på hvor vellykket innføringen av *arbeidslinjen* har vært. Utstøtning fra arbeidslivet er ikke bare et samfunnsøkonomisk tap for fellesskapet, men kan også være en belastning for enkeltmennesket. Menneskers identitet er ofte tett knyttet til deres posisjon i arbeidslivet.

Målet for denne oppgaven er å presentere et makroperspektiv på sykefraværproblematikken. Ved å sammenligne sykefraværslivået i utvalgte land, vil vi se om det er sant at sykefraværet i Norge er høyt i et internasjonalt perspektiv. Faktorer som sysselsetting og arbeidsledighet, tilgang på uføretrygd og pensjonsalder vil bli drøftet for å se om disse forholdene kan forklare noe av forskjellene i utvalgte OECD-lands sykefraværslivå.

Sykefravær er et komplekst fenomen som omfatter de fleste områdene av menneskers liv og samfunnets organisering. Utfordringen her blir derfor å bestemme seg for rammene for oppgaven. Ambisjonen er å skrive et tverrfaglig essay basert på fagene sosiologi, samfunnsøkonomi og historie, og argumentasjonen her vil forhåpentlig vise at tverrfaglighet er en styrke når man ser på så komplekse tema som sykefravær.

2.1 Problemstilling.

Problemstillingen i denne oppgaven ser på makroutfordringer ved sykefraværproblematikken i Norge. Det er tverrpolitisk enighet i Norge om at *arbeidslinjen* skal være grunntanken bak norsk sosialpolitikk. Målet er å redusere tilstrømmingen til uføretrygd, ha lav arbeidsledighet,

høy sysselsetting og at den reelle pensjonsalderen i befolkningen skal øke. Integrering av svake arbeidstakergrupper vil endre sammensettingen av arbeidsstyrken. Flere arbeidstakergrupper som i større grad er disponert for sykdom, vil bli en aktiv del av arbeidsmarkedet. Det er derfor grunn til å tro at en vellykket innføring av *arbeidslinjen* i norsk politikk, vil føre til økt sykefravær. Oppgaven tar sikte på å besvare følgende problemstilling:

- Har Norge et høyt sykefravær sammenlignet med andre velferdssamfunn?
- Og hvis ja: Er arbeidslinjen i seg selv årsak til at sykefraværet i Norge er høyt?

Arbeidslinjen er en politisk realitet i Norge som blant annet setter partene i arbeidslivet under press. Derfor kan tiltak for å redusere sykefraværet ha politisk-ideologiske konsekvenser i tillegg til alle de praktiske utfordringene i arbeidslivspolitikken. Rettferdighet og fellesskap er ord som ofte blir brukt av de ulike regjeringene for å beskrive sitt ideologiske grunnlag (Finansdepartementet, 2010).

2.2 Oppgavens oppbygging.

Etter innledningskapittelet kommer det et kapittel om metode. Metodiske valg og utfordringer knyttet til gjennomføringen av oppgaven vil bli redegjort for her. Kapittel tre vil sette konteksten for oppgaven ved å se på den historiske utviklingen av de sosiale ordningene i Norge. Målet for en slik framstilling blir å vise hvilke drivkrefter som ligger bak de historiske endringene, og hvordan statens rolle har forandret seg over tid. I kapittel fire vil vi se på arbeidet for å skape et mer inkluderende arbeidsliv. Bakgrunnen for IA-avtalen, avtalens mål og partenes forpliktelser vil bli tatt opp i denne delen. IA-arbeidet og *arbeidslinjen* henger sammen i norsk politikk. IA-avtalen er verktøyet for å inkludere flere i arbeidslivet. Vi vil i kapittel fem redegjøre for hva *arbeidslinjen* innebærer og noen utfordringer den står over for i norsk arbeidslivsorganisering. Den teoretiske delen av oppgaven vil være todelt. Kapittel seks vil vise et strukturelt perspektiv på mekanismene bak sykefraværsproblematikken, mens kapittel syv vil ta for seg hvilke teoretiske forklaringsmodeller som ligger bak argumentasjonen i sykefraværsdebatten. Selv om oppgaven har et makroperspektiv er det viktig å se på aktørers motivasjon for handling. Også den analytiske delen i kapittel åtte vil være delt i to. Første delen av analysen drøfter utfordringene i den norske

arbeidslivspolitikken, mens vi ser på mekanismers påvirkning på sykefraværet i den andre delen. I kapittel ni vil vi på grunnlag av de teoretiske og analytiske argumentene svare på problemstillingen. Oppgaven avrundes med en avsluttende refleksjon i kapittel ti.

2. Metodisk tilnærming.

I dette kapitlet vil det bli redegjort for metodiske valg, oppgavens oppbygging, samt en presentasjon av utfordringene som oppsto underveis i arbeidet. En metode er et verktøy for å finne fram til ny forståelse eller kunnskap om en problemstilling. Hvilken metode vi bruker er styrt av vår problemstilling. I denne oppgaven er det i hovedsak statistikk om sykefravær, uføretrygd, pensjoneringsalder, arbeidsledighet og sysselsetting som er de empiriske indikatorene som kan gi svar på problemstillingen. Ofte kan det lønne seg å kombinere metoder, slik at vi ser problemstillingen fra flere sider. Dette kalles metodetriangulering (Johannessen m.fl., 2006). I tillegg til statistikk vil det bli brukt to kritiske case for å få mer kunnskap om sykefraværspromblematikken.

2.1 Empiriske data.

Det ble tidlig klart at tilgjengelig statistikk var det viktigste datagrunnlaget for å belyse min problemstilling. For å si noe om sykefravær-, uføre- pensjonsalders- arbeidsledighets- og sysselsettingsnivå vil en komparativ analyse av tilstanden i flere land være den riktige fremgangsmåten. Den første tanken var at slike statistikker var lett tilgjengelige og sammenlignbare mellom de ulike land. Dette viste seg ikke å stemme. Ulike statistiske metoder og mangelfull statistikk i de enkelte landene gjorde sammenligning vanskelig.

2.1.1 Bruk av eksterne data.

Valget å bruke eksterne data fremfor å gjennomføre en egen undersøkelse, var ganske innlysende ut fra den makroorienterte problemstillingen. Målet med valg av metode er å ta i bruk den metoden som gir mest kunnskap om og forståelse av den aktuelle problemstillingen (Hellevik, 2002). Siden det foreligger både nasjonal og internasjonal statistikk på områdene nevnt tidligere, ville en egen undersøkelse ikke bidra til mer innsikt på dette feltet. Når det gjelder individers handlingsmotivasjon kunne en egen undersøkelse ha bidratt som et ekstra innspill. En kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metodisk tilnærming kan ofte vise seg å være vellykket. Begrunnelsen for ikke å gjøre en kvalitativ undersøkelse er tatt ut fra et nytte- og tidsaspekt. Valget ble derfor å bruke tiden på å skaffe til veie kvantitative data som på best måte belyste utfordringene i min problemstilling.

I Norge har vi hatt sammenhengene sentrale tidsserier av sykefraværet fra 2001, etter dette er det derfor greit å følge utviklingen (Ose m.fl., 2006). Selv i Norge har vi problemer med å få en sammenhengende utvikling i sykefraværslivået over lengre tid, siden vi må sette sammen data fra ulike dataserier, som kan ha ulike sammensetninger av utvalg. NHO's statistikk er et eksempel på en slik dataserie, som viser sykefraværet i NHO sine bedrifter. En sammensetting av ulike dataserier påvirker reliabiliteten i datamaterialet.

Det er vanskelig å si noe om sykefraværslivået i Norge uten å sammenligne dette med andre lands sykefraværslivå. Utfordringen var å finne statistikker på de aktuelle områdene som kunne være sammenlignbare med norske statistikker. Det var et ønske om å finne komparative statistikker som Norge var en del av, siden dette kunne viske ut noen av forskjellene i statistisk metodebruk. I likhet med Norge er det først i de senere år at vi har fått internasjonal statistikk som vi kan kalle reliabel. Selv om det er visse problemer på statistikkområdet, så vil det viktigste for denne oppgaven være å se trender og grovere nivåforskjeller mellom land. Utviklingstrekk i statistikkene viser godt hvordan ulike mekanismer påvirker sykefraværslivået. Begrepet mekanisme er her forstått som et sosialt mønster som er svakere enn en lovmessig hendelse, men sterkere enn en beskrivelse av en hendelse. Når vi kan se sekvenser av hendelser som i tid og rom danner et mønster, kan vi kalle dette for en sosial mekanisme (Elster, 1989). En mekanisme i Elsters ånd kan ikke kalles lovmessig, siden den er følsom for omgivelsene. Sosiale mekanismer er altså situasjons- og kontekstfølsomme.

For å vise disse utviklingstrekkene vil det i størst mulig grad bli brukt egne diagrammer, basert på eksterne data. Grunnen til dette er at da vil utvalget av data bli tilpasset oppgavens behov. Linje- og stolpediagrammer viser trender og forskjeller i datamaterialet på en god og oversiktig måte. Noen figurer vil ta litt mye plass og bli uoversiktlige hvis vi tar med alle utvalgsenheter. Derfor vil de bli lagt i et appendiks bak i oppgaven. Dette gjelder også noen tabeller.

Det kan som nevnt tidligere lønne seg med metodetriangulering. Denne oppgaven benytter en kombinasjon av kvantitativ og kvalitativ metode. I tillegg til statistikk vil vi se på to case for å vise hvordan ulike myndighetsinitierte endringer av rammeverket for arbeidsgivere og arbeidstakere påvirker blant annet sykefraværet. Disse to casene er Sverige og Nederland. Før vi ser på casene skal vi nå se hva begrepet case innebærer.

2.2 Begrepet case.

Noen velger å bruke ordet kasus i stedet for case. Jeg velger å bruke case i dette essayet. Case er den enheten som vi vil undersøke i vårt forskningsopplegg. I *The Cambridge dictionary of sociology* refereres casestudier både til metodologisk strategi og enheten som skal studeres (Turner, 2006). Forskere kan ved bruk av casestudier oppnå kunnskap om prosesser og interaksjon mellom mennesker og meningsmønstre hos disse. Fellestrekket ved de fleste case er imidlertid knyttet til begrepets betydning, nemlig det å studere et tilfelle inngående (Johannessen m.fl., 2006). Bruk av casestudier er særlig utbredt i antropologi, men benyttes også i sosiologi, psykologi og statsvitenskap (Wennes og Nyeng, 2006).

Robert Stake deler opp i tre hovedtyper av casestudier (Stake, 2000):

1. Den første av disse er det han kaller *intrinsic case study* som Myklebust oversetter til ekte casestudie (Myklebust, 2002). Her er det selve caset som er det viktige å få kunnskap om og ikke å bruke caset til å forstå et fenomen. Det kan være en spesiell person eller en bedrift etc.
2. Den andre typen til Stake er *instrumentell casestudie (instrumental case study)*. Her tar man utgangspunkt i en problemstilling som man vil få innsikt i eller vil utvikle teori om. I motsetning til den ekte casestudien er det ikke caset i seg selv som er hovedinteressen til forskeren, men han bruker caset for å fremme forståelsen og innsikten i den problemstilling han har.
3. Den siste av casetypene er *kollektiv casestudie (collective case studies)*. Denne typen består av flere instrumentelle casestudier, som blir gjennomført samtidig på ulike steder. Stake har også brukt *multi qualitative research* (Stake, 2000). Slike casestudier brukes ofte siden man kan sammenligne disse, altså som uttrykk for en komparativ metode.

I denne oppgaven blir instrumentell casestudie brukt. Ved å beskrive sykefraværsreformene i Nederland og Sverige, og konsekvensene av disse, får vi mer kunnskap om kompleksiteten i sykefraværproblematikken. Casene blir også nyttige analyseverktøy for å gi innsikt i problemstillingen.

Casestudier kan være en nyttig metode for å fremskaffe en dypere kunnskap og forståelse om komplekse emner, det vil si for å forstå sosiale prosesser i deres kontekst og

omgivelser. Det har vært mange oppfatninger om hvilken rolle casestudier skal spille i samfunnsvitenskapen. Wennes og Nyeng mener at metoden kan fremskaffe informasjon som kan være vanskelig å få tak i på andre måter (Wennes og Nyeng, 2006). Metoden blir ofte sett på som bare en del av den kvalitative forskningstilnærmingen, men dette er en misforstått oppfatning. Case er en fleksibel metode, hvor man kan velge mellom kvantitativ og kvalitativ tilnærming.

For å vite noe om overførbarheten fra det enkelte caset til norske forhold, er det viktig å ta hensyn til konteksten.

2.3 Kontekst og casebegrepet

I sosiologien vil begrepet kontekst sees på som en aktørs handlingsrom som tar utgangspunkt i bestemte situasjonsbegrensninger og muligheter. Det er altså aktørenes egne subjektive opplevelser og erfaringer av situasjonen som er sentralt. Det kan være vanskelig for utenforstående å forstå denne konteksten og hvordan den oppleves av de aktuelle aktørene. I casestudier brukes ofte det Clifford Geertz kaller ”thick description”(Geertz, 1973:6). Ved å gi en slik detaljert og fyldig beskrivelse av relasjonene mellom personer og case, kan forskere gi en utenforstående et mer detaljert inntrykk av konteksten. Dermed blir det lettere å sammenligne case for å se hvor like disse er.

En slik tykk beskrivelse av casene blir ikke nødvendig i denne oppgaven. Analysen foregår på makronivå, så det viktigste vil være å se eventuelle likheter i landenes samfunnsorganisering. Reliabiliteten og overførbarheten mellom Sverige og Norge blir spesielt høy, siden organisering på de fleste samfunnsområdene er relativt lik. Konteksten blir både de uformelle institusjonene som vaner, kultur, normer etc. og de formelle institusjonene i et samfunn.

Det blir vanskelig å se på case uten å ta med betydningen av kontekst. For å forstå menneskelig handling må konteksten være en del av grunnlaget, siden det er vanskelig å se og forklare sosial aktivitet ved å bruke kontekstuavhengige elementer. Dreyfus mener at hvis vi ser bort fra kontekst, så vil forklaringer og prediksjoner være umulig (Dreyfus, 1986). Siden mennesker handler og lever i en kontekst som varierer i tid og rom, blir prediktiv teori feil vei å gå for å oppnå kunnskap for samfunnsvitenskapen. Problemet for samfunnsvitenskapen, hvis man sammenligner den med naturvitenskapen, er jo nettopp det å predikere sosial

handling hos mennesker. Prediktiv teori forutsetter begreper som er frigjorte fra handlingskontekster. Det er det spesielle i en situasjon som er viktig kunnskap.

For å få kunnskap om sin problemstilling er det viktig å velge riktige case. Utvalgsstrategi blir derfor viktig.

2.4 Utvalg av kritiske case.

Bent Flyvbjerg mener at misforståelsen om casestudier, handler om at en ikke kan generalisere på basis av et individuelt case (Flyvbjerg, 2001). Han mener denne misforståelsen er typisk hos talsmenn for naturvitenskapens ideal innenfor samfunnsvitenskapen. Svaret på denne misforståelsen sier han er hvordan man velger ut case. Man kan grovinndele utvalg av case i to kategorier: tilfeldig utvelging og informasjonsorientert utvalg. Case som blir valgt ut i et strategisk utvalg kaller han for kritiske case og er en del av et informasjonsorientert utvalg. Det er disse kritiske casene som man kan generalisere ut fra. Han sier at:

The 'generalizability' of case studies can be increased by strategic selection of critical cases (Flyvbjerg, 2001:77).

Da vil et kritisk case ha relevans for et generelt problem. Det å finne disse kritiske casene krever erfaring, og det finnes ikke noen metodologiske prinsipper for dette. Flyvbjerg viser til et eksempel hvor en medisinsk klinikk ville undersøke om mennesker som jobbet med organiske væskeoppløsninger fikk hjerneskader. Istedenfor å foreta et representativt utvalg av virksomheter som brukte disse væskeoppløsningene, valgte man en klinikk hvor alle krav til renslighet, luftkvalitet etc. var oppfylt. Dette er et kritisk case. Hvis man fant hjerneskade relatert til organisk væskeoppløsning i denne klinikken, er det sannsynlig at man vil finne slike funn i andre virksomheter, hvor man ikke følger kravene til renslighet og luftkvalitet etc. Flyvbjerg sier meningen med kritiske case er:

To achieve information which permits logical ductions of the type: "if this is (not) valid for this case, then it applies to all (no) cases (Flyvbjerg, 2001:79).

Også Jon Olav Myklebust ser på viktigheten av utvalgstrategi for å kunne generalisere ut fra case (Myklebust, 2002). Utvelgingen må være målrettet for å sikre seg at utvalget har de relevante egenskapene man vil studere. Michael Quinn Patton sier om kritiske case:

permits logical generalisation and maximum information to other cases because if it's true of this case, it's likely to be true of all other cases (Patton, 1980:105).

Det finnes en argumentasjon for at man kan generalisere på grunnlag av enkelttilfeller (case) selv om statistisk utvalgteori sier at dette er tvilsomt. Troverdigheten til en slik generalisering vil uansett hvile på kraften i argumentasjonen for hvert enkelt tilfelle. En slik argumentasjon vil måtte være både teoretisk og empirisk forankret.

Vi skal nå se på hva casene Sverige og Nederland kan bidra med for å skape mer forståelse og kunnskap om problemstillingen.

2.5 Sverige og Nederland.

Casene skal bidra på et strukturelt nivå for å se på to ulike politiske løsninger for å redusere sykefraværet. I IA-avtalen ligger det en trussel om endringer i ordningene for arbeidsgivere og arbeidstakere, hvis ikke utviklingen i sykefraværet blir positivt. For arbeidsgiverne vil en utvidet arbeidsgiverperiode være resultatet av en slik situasjon, mens arbeidstakerne vil få et redusert kompensasjonsnivå ved sykdom. Nederlands sykefraværsreform økte arbeidsgiverperioden for å redusere sitt sykefraværnsnivå. Resultatet av en slik endring blir et kritisk case for å vise mulige konsekvenser en slik endring kan få i Norge. På samme måte blir Sverige et kritisk case på endring av kompensasjonsnivået ved sykdom. Casene bidrar som et analytisk verktøy til å forstå hvordan endringer i rammeverk påvirker sykefraværet i et moderne samfunn.

Historien er viktig for å forstå vår egen samtid. Vi skal nå derfor redegjøre for de sosiale ordningenes utvikling i Norge.

3. Sosiale ordningers utvikling i Norge.

Med noen unntak vil denne historiske delen av oppgaven ha en kronologisk rekkefølge. Noen temaer krever derimot at man ser tilbake i tid for å gi en interessant fremstilling. Dette gjelder spesielt delen om forskjeller mellom grupper i arbeidslivet.

For å beskrive utviklingen av sosiale ordninger i Norge fram til andre verdenskrig, vil vi ta utgangspunkt i Trond Berg sin artikkel *Veien til velferdsstaten* (Bergh m.fl., 1997:44). Selv om det er noen særnorske trekk, har veksten og endringene i de offentlige oppgavene fulgt et internasjonalt mønster. Drivkreftene bak endringene var like i de fleste industrialiserte landene. Offentlig sektors andel av BNP (bruttonasjonalprodukt) i Norge utgjorde i 1880 fem prosent, mens det hadde økt til 46 prosent i 2003 (Perspektivmeldingen, 2004). Vi skal beskrive denne utviklingen, og peke på prinsipper og begrunnelser som lå bak endringene. Sosialpolitisk kan vi trekke tråder helt tilbake til 1700-tallet.

3.1 1700 og 1800-tallet

På 1700-tallet fikk Norge det første lovverket som regulerte fattigdomsforsorg, arbeidsforhold og arbeidsmarked. Grunnlaget var tanken om samfunnets plikter overfor borgerne som vokste fram på denne tiden. Dette blir kalt den merkantilistiske forsorgstaten (Bergh m.fl., 1997). Merkantilismens mål var å skape en sterk militær statsmakt som kunne styre økonomiske og politiske prosesser i samfunnet for å oppnå et størst mulig handelsoverskudd (Siven, 2007). Dette kan sies å være en overdraging av ansvar for de fattige til staten. I tidligere tider var dette et forhold mellom patron og klient.

På 1800-tallet vokste det fram en reaksjon mot forsorgslovene og statens ansvar for de fattige. Dette var tidstypiske liberalistiske uttrykk på ansvarsfordelingen mellom det offentlige og borgerne selv. Ansvar for nød og fattigdom ble tillagt det enkelte mennesket. Man var sin egen lyktes smed. Offentlig fattigdomsforsørgelse ble sett på som sløvende og negativt. Det ble innført nye fattiglover i 1845 og 1863 som delte fattige inn i ulike klasser (Arkivverket, 2005). Det var kommunene og nærmiljøets ansvar å hjelpe de *verdige fattige*. De ulike klassene var:

1. *Første klasse var gamle, sjuke, personar med " Legems- eller Forstands-Feil " og andre som ikkje kunna tena til eige opphald.*
2. *Andre klasse var foreldrelause born eller born med foreldre som ikkje kunne ta hand om dei,*
3. *tredje klasse omfatta personar som ikkje tente nok til å ta hand om seg sjølve eller familien (Arkivverket, 2005).*

Storhetstiden for dette liberalistiske synet på staten var i de gode økonomiske tiårene midt på 1800-tallet.

På slutten av 1800-tallet vokste det fram en holdningsendring i de sentrale politiske miljøene i Norge. I tillegg til å være en liberalistisk rettstat ville man også at staten skulle være en sikkerhet for og de svakes vern. Staten gikk fra å være en merkantilistisk *forsorgsstat* via en liberalistisk stat basert på egenansvar, til å bli en moderne *sosialhjelpsstat*. De fattiges moralske ansvar for sin egen situasjon ble nedtonet. Grunnen til dette var at man så svakheter ved det økonomiske systemet som ga utslag på enkeltmenneskers velferd.

Det er vanskelig å komme utenom arbeiderklassen, når vi ser på utviklingen av det norske samfunnet fra 1880-tallet og fram til i dag. Myndighetene ble inspirert av den tyske sosiallovgivingen på 1880-tallet, som var en strategi for å dempe opprørstrangen til arbeiderklassen. I likhet med Bismarck innførte norske myndigheter forsikringsordninger for arbeidstakergrupper. Stortinget ble enige om å innføre en statlig sykeforsikring allerede i 1909, men forsikringen ble først iverksatt i 1912 (Hagen og Hippe, 1991). Dette må sees i sammenheng med hva Finn Olstad kaller det historiske kompromisset mellom arbeidsgivere og arbeidstakere året før (Olstad, 1991). Dette var det første kompromisset som regulerte konfliktforholdene mellom partene i arbeidslivet. Grunnlaget for kompromisset om tariffsystemet ble lagt i 1907, men ble først beseglet etter storlockouten i 1911. 1911 er derfor et merkeår for arbeidstakere i Norge. Kompromisset ble første steg mot mer formelle forhandlinger om sosiale rettigheter for arbeidstakerne. Denne første syketrygden var en litt mer begrenset ordning enn den vi kjenner i dag. Ordningen innebar rett til gratis legehjelp, samt en liten kontantytelse ved sykefravær (Hagen og Hippe, 1991). Ordningen var heller ikke universell. Den omfattet bare industriarbeidere med lav inntekt. For disse arbeiderne ble usikkerheten for seg selv og sin familie ved mulig sykdom redusert. For arbeidstakerorganisasjonene var det viktig at de politiske myndighetene tok denne ulikheten

mellom grupper alvorlig. I årene fram mot første verdenskrig ble flere arbeidstakergrupper omfattet av sykestrygden.

3.2 Mellomkrigsårene.

Det virkelige bruddet med liberalismen og markedsøkonomien i Norge skjedde først i mellomkrigsårene. Mye av grunnen til dette var de sosiale krisene etter første verdenskrig.

1. Dyrtiden var den første sosiale krisen som førte til store forskjeller mellom rike og fattige i Norge. Mangelen på viktige varer førte til en eksplosiv økning av prisene.
2. Den andre krisen var den eksplosive økningen i arbeidsløshet i begynnelsen av 1920-tallet. Fra oktober 1920 til juni 1921 økte arbeidsledigheten fra 2 til 20 prosent (Olstad, 1991). Denne tilstanden varte til langt inn i 1930 årene og gikk fra vondt til verre.
3. Finanskraket i 1929 var den siste i rekken av negative begivenheter på denne tiden. Nedgangstidene i verden førte til proteksjonisme hos våre handelspartnere og gav dermed Norge reduserte eksportinntekter.

Disse tre sosiale krisene var drivkreftene som endret forholdet mellom partene i arbeidslivet. Samarbeid ble viktig for å overvinne tidens utfordringer. Den ledende økonomiske tenkemåten foreskrev en mer aktiv stat. Arbeiderpartiet i regjeringskoalisjon med Bondepartiet omsatte etter hvert disse teoriene i praktisk politikk, først og fremst som et svar mot den omfattende arbeidsløsheten og sosiale krisen.

3.2.1 Bakgrunnen for kompromisset på 1930-tallet.

Arbeiderbevegelsen i Norge fikk ikke en like revolusjonær uttrykksform som i andre land. Olstad karakteriserer situasjonen i Norge som en revolusjon med mye skrik og lite ull (Olstad, 1991:84-94). Etter den 24 uker lange storlockouten i 1931 ble det en slags *terrorbalanse* i forholdet mellom arbeid og kapital. Tiden var kanskje ikke inne for kamp om arbeidernes rettigheter, men innebar en erkjennelse hos arbeidslivets parter av gjensidig avhengighet og fokus på å få norsk næringsliv på fote igjen. De store kravene for å få bedret

sykeforsikringene uteble dermed også, selv om arbeidernes muligheter for påvirkning ble større i denne perioden.

Det andre kompromisset, eller *sosialdemokratiet* som det også kan kalles, gav et klima mellom arbeiderbevegelsen og arbeidsgiverne som var preget av moderasjon og samarbeid (Olstad, 1991). Uten en revolusjonær arbeiderbevegelse fikk heller ikke slike politiske holdninger gjennomslag i Norge. Politikken ble en drivkraft for et framtidig vellykket næringsliv. Trepartssamarbeidet var en realitet og en ny vekstideologi vokste fram. Vekstpolitikk og sosialpolitikk ble sett på som to innbyrdes avhengige elementer i velferdspolitikken. Staten skulle gripe inn i økonomien for å sikre full sysselsetting. Den økonomiske politikken ble supplert med en aktiv sosialpolitikk. I 1936 ble alderstrygden innført og i 1938 fikk industriarbeiderne den obligatoriske arbeidsledighetstrygden (Bergh m.fl., 1997).

3.3 Etterkrigstiden.

Reguleringsøkonomien under den andre verdenskrig påvirket politikken i Norge i lang tid. Tanken om en sterk styrende stat som kunne påvirke økonomien var inspirert av USA's og Storbritannia's omlegging av sin politikk under krigen. Reguleringspolitikken skulle aktivt påvirke utviklingen i arbeidsledighet og sysselsetting i Norge. Også på det sosialpolitiske området førte krigsårene til nye holdninger og ny politikk. Målene og ambisjonene for en slik ny politikk ble formulert i partienes fellesprogram fra 1945 (Bergh m.fl., 1997). Det var dermed en bred politisk enighet om dette. Myndighetene hadde nå skiftet kurs fra en *sosialhjelpsstat* til en *velferdsstat*. Perioden rett etter andre verdenskrig la også grunnlaget for en reformoffensiv som kom på 1950- og 60-tallet, gjennom viktig utredningsarbeid. Stortingsmeldingen om folketrygd kom i 1948 og ga et signal om at universalitet i sosiale ordninger var på vei.

3.4 Velferdsstatens utvikling.

Fra 1950-årene kommer Norge tilbake til det normale etter gjenreisningsårene. Detaljreguleringen blir avviklet til fordel for en sosialdemokratisk samfunnsøkonomi. Norsk økonomi hadde hentet seg inn og vokste fort, derfor ble fokuset flyttet over på sosiale utfordringer i samfunnet.

Med spesiell tyngde i 1960-årene, kom samfunnsforskerne inn som sterke meningsytrere og premissleverandører i samfunnsdebatten om *velferdsstatens* utvikling (Seip, 1994). Samfunnsøkonomene ledet an, men ble etterfulgt av andre samfunnsvitere. Man kan si at forskerne stilte realitetene av sine funn opp mot *velferdsstatens* idealer. Grimen karakteriserer miljøet på den tiden som problemorienterte empirister som fokuserte på: *velferdsstatens dårlige samvittighet* (Grimen, 2005:62). Anvendt samfunnsvitenskaplig forskning var kommet på mote blant unge forskere. Det var mest fokus på områder innenfor samfunnet hvor velferdsstaten ikke hadde løst sine oppgaver og nådd sine mål. Dette var ikke bare en trend i Norge, men også i andre land (Grimen, 2005).

Forskerne opptrådte med autoritet og deres forskning ble tatt på alvor i offentligheten og innenfor politikken. Forskernes rolle som voktere og varslere i velferdsstaten kan ha hatt stor betydning for det som ble til et paradigmeskifte i Norsk sosialpolitikk på 1970-tallet. Tiden var inne for å ta tak i utfordringene samfunnet sto over for etter at oppbyggingsfasen etter andre verdenskrig var over.

Det ble etablert nye universelle trygdeordninger i denne perioden:

1. Obligatoriske syketrygd ble etablert i 1956.
2. Behovsprøvingen for alderstrygden falt bort i 1957.
3. Yrkesskadetrygd som omfattet alle lønnstakerne ble innført i 1958.
4. I 1959 ble det etablert en felles arbeidsløshetsforsikring som omfattet alle arbeidstakerne.
5. I 1960 ble det innført en allmenn uføretrygd.
6. Det som blir betraktet som den viktigste sosiale reformen ble vedtatt i 1966, den store folketrygdreformen (Bergh m.fl., 1997).

Arbeidet for universelle ordninger var et svar på to utfordringer:

1. Funksjonærenes privilegier. Forskjeller mellom funksjonærene og andre arbeidstakergrupper var en drivkraft bak ønsket om universalitet.
2. Behovsprøvingens legitimitets problem. For å sikre finansieringen av kostbare sosiale ordninger må alle omfattes av ordningen. Universalitet oppfattes som et grunnlag for å gi ordningene legitimitet.

Det hadde blitt en merkbar forskjell mellom statens omsorg og ansvarsområde for menneskene i samfunnet før og etter andre verdenskrig. Før krigen var fokuset på å hjelpe svakere stilte grupper med sine grunnleggende behov. Omsorgsbegrepet hadde endret seg fra et snevert begrep i *forsorgsstaten* på 1700-tallet, til et vidt begrep om sosialomsorg i *velferdsstaten*. De universelle ordningene var et signal om at *velferdsstatens* ideal var likebehandling og universalitet, uavhengig av sosial status og særskilte behov. Alle skal ha de samme rettighetene uansett evner eller ressurser. Dette er et klart skille fra tidligere tiders fattigkasse og forsorgstenkning. Utjevningsfokuset blir også mindre synlig i *velferdsstaten* i forhold til *sosialhjelpsstaten*. Utbyggingstakten av velferdsordningene på denne tiden viser hvordan sosiale reformer henger sammen med gode økonomiske tider.

I tillegg til gode økonomiske tider, var perioden preget av rolige forhold mellom partene i arbeidslivet. 1950- og 1960-tallet er de tiårene som hadde minst streiker og arbeidskonflikter i moderne norsk historie (Bergh m.fl., 1997). Begge partene i arbeidslivet var i stor grad med på arbeidet med å skape gode sosiale ordninger for arbeidstakerne.

3.4.1 Sentrale forhandlinger som drivkraft.

I 1954 opprettet Landsorganisasjonen (LO) en komité med det spesielle navnet: *komiteen for lønn under legitimert sykefravær* (Hagen og Hippe, 1991). Konklusjonen til denne komiteen var en endring av strategi for å oppnå full lønnskompensasjon for sykdom. Komiteen mente at man ikke ville oppnå tilfredsstillende resultater ved bare å bruke politiske virkemidler som hadde vært hovedstrategi siden kompromisset på 1930-tallet. Komiteen så på sentrale forhandlinger som en effektiv tilleggsstrategi for å nå sine mål. Endringen i strategien gav fort resultater (Hagen og Hippe, 1991). I 1954 ble Norsk arbeidsgiverforening (NAF) og LO enige om å finansiere framtidige sykepengesystemer gjennom ett nyopprettet fond. To år senere ble sykepenger integrert i det sentrale oppgjøret mellom partene. Dette gav store arbeidergrupper avtalefestet ordninger med hevet kompensasjonsnivå ved sykdom. Sykelønnsavtalen mellom NAF og LO i 1956 blir betegnet som en betydelig sosial reform. Selv om kompensasjonsnivå ble bedret, lå det under 50 prosent for enslige arbeidstakere med gjennomsnittlig inntekt. Ordningen hadde seks karensdager. 1970-tallet ble preget av videre utbygging av gamle reformer. I dette tiåret fikk fagbevegelsen gjennomslag for krav i forhold til bedriftsdemokrati og i 1977 ble arbeidsmiljøloven vedtatt (Falkum m.fl., 2009). Fokuset på arbeidsforholdene skulle bedre arbeidstakeres hverdag.

Forskjeller i rettigheter mellom funksjonærer og arbeidere og privat- og offentlig ansatte, har vært et gjennomgående tema i arbeiderbevegelsens kamp for universelle ordninger. Urettferdighet knyttet til dette har vært en sterk drivkraft i utviklingen mot universelle velferdsordninger.

3.4.2 Forskjeller mellom grupper.

Den første statlige sykeforsikringen gav en begrenset lønnskompensasjon og førte til flere forskjellige sosiale tilleggsordninger i de ulike bedrifter, fagforeninger og fagforbund (Hagen og Hippe, 1991). Det var også store forskjeller mellom offentlig og privat sektor. I 1918 fikk statens tjenestemenn rett til full lønnskompensasjon i inntil tre måneder, med mulighet for utvidelse i spesielle tilfeller. Kommuneansatte fikk etter en tid de samme rettighetene. Forskjellene mellom offentlig og privat sektor førte fra 1930-tallet til en kamp om likere og mer rettferdige ordninger fra grupper som var marginaliserte. Offentlig sektor ble dermed et referansepunkt og norm for kampen for bedre sosiale ordninger (Øverbye, 1990).

Også innad i fagforbundene fungerte forskjellene i de enkelte bedriftene og fagforeningene splittende. Innenfor LO var det i starten av 1950-tallet bare 40 prosent av medlemmene som hadde tilleggsavtaler til den offentlige ordningen. Drivkraften til LO for endring av sykelønnsordningen kan derfor sies å ha vært både intern og ekstern.

I 1953 kom gjennombruddet ved at stortinget vedtok en ny sykelønnsordning som inkluderte alle arbeidstakere. Ordningen ble universell først i 1956, da ordningen også omfattet de selvstendig næringsdrivende. Det var først i 1966 at framgangen kom i LO's kamp for likhet mellom arbeidere og funksjonærer (Hagen og Hippe, 1991). LO og NAF kom fram til en prinsipiell enighet om at en slik forskjell i kompensasjonsnivå mellom disse gruppene ikke kunne rettferdiggjøres (Pedersen, 1975). Første april 1969 ble resultatet av denne enigheten fra 1966, at kompensasjonsnivået økte til 90 prosent av nettoinntekten.

Når det gjelder karensdager så hadde antallet på disse fluktuert over tid. Karensdager er sykedager uten lønnskompensasjon eller såkalte ventedager. Karenstiden i NAF/LO-ordningen ble kuttet fra fjorten til ni dager i 1966, for så å bli redusert til seks dager i 1968 og tre dager i 1973. Den offentlige ordningen reduserte antall karensdager til en i 1974, noe som NAF og LO tilpasset seg til (Hagen og Hippe, 1991).

Det var ikke alle arbeidstakergrupper som hadde en tilleggsordning i midten av 1970-tallet. 20 prosent av arbeidstakerne falt fremdeles utenfor. Rettighetsforskjellene mellom

offentlig og privat sektor, samt mellom arbeidere og funksjonærer var fortsatt betydelige. Presset fra ulike grupper om likhet i sosiale rettigheter førte til det store gjennombruddet i merkeåret 1978. Dette ble til en avtale som fortsatt er grunnstammen i nåværende sykelønnsordning.

3.4.3 Merkeåret 1978.

Utgangspunktet for den nye sykelønnsordningen i 1978 var et råd fra en offentlig komité i 1976 om en mer rettferdig ordning (Hagen og Hippe, 1991). Forslaget gikk ut på at alle arbeidstakere skulle få en kompensasjonsgrad på 90 prosent fra første sykedag. Dette forslaget fikk god mottagelse og støtte i alle de politiske partiene på Stortinget. Gjennom sin politiske kanal til Arbeiderpartiet klarte LO å få gjennomslag for 100 prosent lønnskompensasjon, samt å få stoppet NAF sitt ønske om en karenssdag. Sykelønnsavtalen gav imidlertid ikke alle lønnstakere rett til 100 prosent lønnskompensasjon, siden ordningen hadde ett lønnstak. Dette skal vi se nærmere på når vi ser på endringene i sykelønnsordningen etter 1978. Den nye sykelønnsordningen ble enstemmig vedtatt av stortinget og trådte i kraft i 1978. Det spesielle med den norske ordningen var at den omfattet alle lønnstakere, uavhengig av organisasjonsmedlemskap eller stilling. I denne reformen lå også andre viktige *rettigheter* for de som ble rammet av sykdom og *plikter* for arbeidsgiverne:

- 1) Innføring av egenmeldinger ved korte fravær. Dette ble gjort for å avlaste lege og var en tillitsbasert ordning (Seip, 1994).
- 2) Sykepenger ble skatte- og avgiftspliktige og gav derfor pensjonspoeng.
- 3) Arbeidsgiverperioden ble satt til 14 dager.
- 4) Forsørgertillegget ble fjernet fra den nye ordningen.

Med den nye sykelønnsordningen på plass hadde forskjellsbehandlingen mellom arbeidstakere og funksjonærer forsvunnet. Likebehandlingsidealet i *velferdsstaten* hadde fått gjennomslag.

Selv om det har vært mye debatt om sykelønnsordningen etter at den ble vedtatt i 1978, har hovedinnholdet stort sett forblitt uendret. Noen endringer har det likevel blitt.

3.4.4 Endringer i sykelønnsordningen etter 1978.

Den første endringen som kom i 1983 handlet om endring i inntektstaket for beregning av sykepenger (Kuhnle m.fl., 2001). Den ble hevet til 8G for så å bli redusert til 6G igjen i 1985. G står for grunnbeløp i folketrygden. Tjener man mer enn seks ganger grunnbeløpet vil man ikke få utbetalt sykelønn for det overstigende beløpet (Statens pensjonskasse, 2010). Om dette inntektstaket gav noe utslag for disse høytlønte gruppene er usikkert, siden det var nettopp slike grupper som hadde forhandlet seg fram til full lønn under sykdom før 1978.

I 1984 kom det endringer i egenmeldingsperiodene som arbeidstakerne kunne ta ut. Endringen fra seks til fire perioder av maks tre dagers varighet skjedde under den borgelige regjeringen til Kåre Willoch. Denne endringen var grunnlaget for en relativ opphetet politisk debatt, hvor enkelte tolket forslaget som en generell mistillit til arbeiderne.

I 1988 ble fokuset rettet mot de langtidsledige (Kuhnle m.fl., 2001). Legene, arbeidsmarkedsetaten og trygdeetaten utgjorde basisgrupper som skulle samarbeide om oppfølging av de langtidsledige. Langtidsledige ble definert som de med fravær over åtte uker. Gjennom denne oppfølgingen skulle det gis en grundig vurdering av mulighetene for pasientens videre arbeidskarriere.

En ny innstramning kom i 1993 hvor det ble satt fokus på sykdomsbegrepet (Kuhnle m.fl., 2001). En ny bestemmelse i trygdeloven satte krav til funksjonsnedsettelse som skyldes sykdom for at arbeidstakere skulle ha rett til sykepenger. Grunnlaget for denne endringen var en utglidning av praksis. Sosialdepartementet mente at det var en økende tendens til sykeliggjøring av vanskelige livssituasjoner. Man presiserte derfor at fravær som skyldes økonomiske, sosiale eller andre livsproblemer ikke skal gi rett til sykepenger. Legene definerte antagelig dette som psykisk lidelse, slik at personer som opplevde livskriser uansett fikk sykepenger.

Det viste seg at innstramningene etter 1978 hadde liten virkning på sykefraværet. Vi fikk derimot en sterk økning i fraværet etter 1994. Denne utviklingen presset fram nye tilnærminger til problemet med økte utgifter for staten og arbeidsgivere ved sykefravær. Resultatet ble utnevnelsen av Sandman-utvalget som skulle finne årsakene til det økende sykefraværet og komme med forslag om tiltak mot dette. På slutten av 1990-tallet endret den politiske strategien seg på dette området fra innstramninger som virkemiddel til dagens samarbeidsstrategi. Fokuset endret seg fra individ som grunn til problemene til et

systemperspektiv. Strategien for løsning av sykefraværsproblematikken ble et mer inkluderende arbeidsliv.

4. Inkluderende arbeidsliv.

IA-avtalen kan sees på som et verktøy for å oppnå en politisk visjon om et mer inkluderende arbeidsliv. Denne visjonen er en del av *arbeidslinjen* hvor flest mulig av befolkningen i arbeidsfør alder skal bidra til *velferdsstaten*. Den norske *velferdsstaten* er avhengig av en høy sysselsetningsrate for å kunne opprettholde sitt tilbud til befolkningen. IA-avtalen må derfor sees på som et forsøk på å styrke *arbeidslinjen* i norsk politikk.

4.1 Sandman-utvalget.

Grunnlaget for IA-avtalen var Sandman-utvalgets utredning om årsakene til veksten i sykefraværet og økningen i uførepensjon (Arbeidsdepartementet, 2000). Selv om det ikke fantes noen sentral sykefraværstatistikk viste utviklingen en økning. Tallene som utvalget bygde sine anbefalinger på, var som følgende:

I 1993 erstattet folketrygden litt over 14 millioner sykepengedager til arbeidstakere. I 1999 var antallet økt til godt over 22 millioner erstattede sykepengedager. Antall erstattede sykepengedager per sysselsatt har variert fra 10,2 dager i 1988, ned til 8,2 dager i 1994, før det igjen har økt til 11,7 dager i 1999 (Arbeidsdepartementet, 2000:44).

Antallet som mottok uførepensjon steg kraftig på slutten av 1980-tallet, for så å stabilisere seg rundt 1992. Fra 1992 til 1994 ble antallet redusert noe, mens det fram mot 1999 ble en kraftig økning igjen. I 1993 mottok 232 397 personer uførepensjon i Norge. Dette tallet økte til 279 573 i år 2000 (Arbeidsdepartementet, 2000: 55, NAV, 2010b). I tillegg til å utrede årsakene til økningen i sykefravær og uførepensjon skulle utvalget også komme med forslag til tiltak som kunne snu denne utviklingen. Den helhetlige tiltakspakken til utvalget besto av følgende elementer:

- Tidligere intervensjon og bedre oppfølging av sykmeldte.
- Bruk av funksjonsvurdering.
- Utvidet adgang til å bruke egenmelding ved sykdom.
- Flere virkemidler til bedriftene (BIA).
- Styrking av ordningen med kjøp av helsetjenester.
- Endringer i dagens sykelønnsordning (Arbeidsdepartementet, 2000:18).

Utvalget mest kontroversielle forslag var en endring av sykelønnsordningen. Argumentet for en slik endring var at full lønnskompensasjon ved sykdom ikke ga et incentiv for arbeidstakere til å komme seg raskt tilbake i arbeid. Utvalget innstilte på et 20 prosent kutt i kompensasjonsgraden i arbeidsgiverperioden. Dette ble ikke overraskende dårlig mottatt innenfor fagbevegelsen. IA- avtalen kan sies å være et kompromiss mellom arbeidstaker-, arbeidsgiverorganisasjonene og regjeringen, hvor de mest kontroversielle forslagene fra Sandman-utvalget ikke ble iverksatt. Forslagene om endring i kompensasjonsnivå for arbeidstakerne og en forlenget arbeidsgiverperiode, ligger fortsatt i bakgrunnen som en slags trussel hvis ikke partene holder sin del av avtalen.

For å forstå arbeidslivsutfordringene i Norge er det viktig å skjønne hvilke rammer dette arbeidet skjer under. IA-avtalen beskriver de prioriterte nasjonale målene i arbeidslivet for å skape et mer inkluderende arbeidsliv og frembringe en reduksjon i sykefraværet. Hvordan partene i avtalen skal nå disse målene blir også spesifisert. Vi skal nå se nærmere på hva denne avtalen innebærer.

4.2 IA-avtalen.

Avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ble først inngått i oktober 2001 og videreført med noen endringer i 2006. Avtalen som ble inngått i 2006 skulle i utgangspunktet gå ut den 31. desember i 2009, men har blitt videreført i tre måneder. Målet er å ha en ny avtale på plass i mars 2010. Avtalen skal fungere som et virkemiddel for å få et mer inkluderende arbeidsliv (NAV, 2005). De viktigste samfunnsøkonomiske utfordringene i norsk arbeidslivspolitikkk kommer eksplisitt fram i IA-avtalen og viser hvordan politikerne ønsker at den framtidige situasjonen skal bli.

Partene i avtalen er:

- Regjeringen ved arbeids- og inkluderingsministeren.
- Arbeidsgiverorganisasjonene ved NHO, HSH, KS, NAVO og staten som arbeidsgiver ved fornyingsministeren.
- Arbeidstakerorganisasjonene ved LO, Unio, YS og Akademikerne (NAV, 2005).

Ved å skrive under avtalen har alle partene forpliktet seg til å jobbe for å snu utviklingen i sykefraværet og økningen i antall trygdede i Norge. Avtalen har delt inn innsatsen på tre ulike nivå: individ-, virksomhets- og samfunnsnivå.

Avtalen skal bidra til:

- *At en får et mer inkluderende arbeidsliv til beste for den enkelte arbeidstaker, arbeidsplass og samfunnet.*
- *Reduksjon i sykefraværet og uføretrygd.*
- *At den enkeltes ressurs og arbeidsevne utvikles og benyttes i aktivt arbeid (NAV, 2005:1).*

Partene ble i IA-avtalen enig om å komme tilbake innen første halvår 2006 med en konkretisering av målformuleringer på nasjonalt og virksomhetsnivå. I denne tilleggssavtalen ble det formulert tre delmål. Alle tre delmålene er viktige for å forstå sykefraværsproblematikken.

4.2.1 På nasjonalt nivå:

- *Delmål 1: Sykefraværet skal i avtaleperioden reduseres med 20 prosent i forhold til sykefraværsliv i andre kvartal 2001.*
- *Delmål 2: rekruttere personer med redusert funksjonsevne.*
- *Delmål 3: å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen (NAV, 2006:2-3).*

4.2.2 På virksomhetsnivå: virksomhetene skal:

- *Gjennom dialog komme fram til mål for sykefraværsarbeidet og sette måltall for sykefraværsutviklingen.*
- *Etablere etterprøvbare aktivitetsmål.*
- *Se til at målene er en integrert del av et godt og målrettet arbeidsmiljøarbeid/HMS-arbeid.*
- *Utarbeide gode oppfølgingsplaner senest innen 6 uker (NAV, 2006:2).*

Det blir også presisert at alle partene på virksomhetsnivået arbeidsgivere, arbeidstakere og tillitsvalgte har et ansvar for at disse målene blir fulgt opp. En konkretisering av målene om et mer inkluderende arbeidsliv, vil gjøre at det blir enklere å tallfeste utviklingen i forhold til målformuleringene.

Partene skal i tillegg til å redusere sykefraværet ha fokus på utstøtning fra arbeidslivet. Dette skal skje gjennom en tettere oppfølging av arbeidstakere i sykemeldingsperioder. Gjennom tilpassing skal virksomhetene forsøke å få sykemeldte inn i enklere jobber, hvor de kan få brukt sin gjenstående arbeidsevne og ha kontakt med sine arbeidskolleger. Med andre ord vil man ha fokus på å øke jobbnærværet. Det å forebygge sykefravær og hindre utstøtning fra arbeidslivet er to av de overordnede nasjonale målene i IA-avtalen.

Et annet overordnet nasjonalt mål er å få flere med redusert funksjonsevne og andre grupper som faller utenfor arbeidslivet inn i ordinært arbeid (NAV, 2005). IA-avtalen skal fungere som et verktøy for å hindre diskriminering i arbeidslivet. Det ordinære arbeidslivet skal fungere som en læringsarena hvor mennesker utenfor arbeidslivet kan få trening, praksis og kvalifisere seg til aktuelle jobber. I slike praksisplasser kan medlemmer av marginaliserte grupper få mulighet til å bevise ovenfor arbeidsgiverne at man er verdt å satse på. Dette målet er et resultat av evalueringen av avtalen (2001-2005), hvor delmålene i bedriftene først og fremst fokuserte på personer som var i arbeid.

I en avtale er det viktig at man er enig om den enkelte parts rettigheter, ansvar og forpliktelser. Jeg vil videre se på regjeringens rolle i dette samarbeidet og hvilke forpliktelser den har påtatt seg.

4.3 Regjeringens forpliktelser.

Regjeringens rolle i en slik avtale er først og fremst å være en virkemiddelsaktør for å skape rom for gjennomføring av avtalen. Slike virkemidler kan være både av økonomisk og ressursmessig art. Ved for eksempel å gi økonomiske incentiver som tilretteleggingstilskudd og redusert arbeidsgiveravgift for arbeidstakere over 62 år, kan regjeringen stimulere arbeidsgivere til å satse på eldre arbeidstakere.

Regjeringen kan også bidra med ressursmessige virkemidler. Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV), Arbeidstilsynet og petroleumstilsynet er noen av slike statlige ressurser. Gjennom NAV kan også økonomiske virkemidler som aktiv sykemelding bli brukt av IA-virksomheter uten forhåndsgodkjenning. Andre virksomheter som ikke er en del av IA-avtalen må søke NAV på forhånd.

4.4 Den enkelte arbeidsplassens rolle og forpliktelser.

Det er i den enkelte bedrift at det viktigste arbeidet skjer for å nå målene i avtalen (NAV, 2005). Ansvar for en slik måloppnåelse ligger både på arbeidsgiver- og arbeidstakersiden, samt hos den enkelte arbeider. For å leve opp til IA-avtalens krav må det ved den enkelte arbeidsplass sikres en forankring i avtalens intensjoner. På virksomhetsnivå skal det skrives en samarbeidsavtale mellom den enkelte virksomhet og NAV.

4.5 Historiens lærdom.

Implisitt i IA-avtalen ligger det en trussel om endring av dagens sykelønnsordning. Hvis ikke avtalen bidrar til å redusere sykefraværet vil ordningen bli strammet inn. Utvidelse av arbeidsgiverperioden kan bli resultatet for arbeidsgiverne. Hagen og Hippe har sett på slike problemstillinger i et historisk lys (Hagen og Hippe, 1989). På 1980- og 1990-tallet ble det gjennomført noen innstramninger i folketrygdens sykelønnsordning. I den politiske debatten i dag er det spesielt to virkemidler man diskuterer som alternativer til nye innstramning i ordningen:

- 1) Karensdager: karensdager er sykedager uten lønnskompensasjon eller såkalte ventedager. Det har kommet forslag om å innføre en eller flere slike dager. Innføring av karensdager vil gi arbeidstakere et insentiv til å redusere sitt korttidssykefravær. Dette vil ramme de med høyt korttidsfravær og redusere utgiftene for arbeidsgiverne.
- 2) Kompensasjonsnivå: Det har kommet forslag om endring i kompensasjonsgrad fra 100 prosent til 90 og 80 prosent av lønn. Dette vil gi et insentiv til alle arbeidstakere om å redusere både korttids- og langtidssykefraværet. Et redusert kompensasjonsnivå vil ramme alle sykemeldte og redusere utgiftene til både stat og arbeidsgivere.

En slik endring av sykelønnsordningen vil gi debatten fra 1978 et nytt liv igjen:

- *Skal folketrygdens prinsipper om likebehandling av alle lønnstakere fortsatt være en overordnet målsetning eller*
- *Skal den offentlige ordningen bli en minste garanti, og hvor det er opp til partene i arbeidslivet eller den enkelte bedrift å utbetale mer sjenerøse ytelser under sykdom (Hagen og Hippe, 1989:75).*

I land som ikke har 100 prosent kompensasjonsgrad i offentlige sykelønnsordninger eller som har innført karensdager, viser det seg at forskjellen mellom arbeidstakergrupper øker (Eide m.fl., 1999). Sterke arbeidstakergrupper forhandler seg fram til tilleggsytelser fra sine arbeidsgivere, slik at man oppnår relativt høy lønnskompensasjon ved sykdom likevel. Disse gruppene får en sykeforsikring i tillegg til den offentlige ordningen. Arbeidstakergrupper som ikke har denne forhandlingsstyrken vil måtte nøye seg med det den offentlige ordningen gir.

5. Arbeidslinjen.

Begrepet arbeidslinje har vært fremtredende i norsk politikk fra begynnelsen av 1990-tallet. Retningslinjene for arbeids- og sosialpolitikken endret seg fra en trygdelinje til en arbeidslinje (Kleppe, 1999). Grunnlaget for en slik endring var basert på både økonomiske og menneskelige aspekter. Trygdelinjen ble sett på som for kostbar i samfunnsøkonomisk forstand og gjorde at mennesker forble passivisert. Økningen i tilgangen til uføretrygd på slutten av 1980-tallet var også bekymringsfull. For at staten skulle kunne finansiere velferdsoppgavene i framtiden var samfunnet avhengig av en større tilgang på arbeidskraft. *Velferdsmeldingen* sier det på følgende måte:

Høy sysselsetning er avgjørende for å sikre velferden økonomisk, både for enkeltmennesker og samfunn. Arbeid har en egenverdi for den enkelte i form av inntekt, sosial tilhørighet og deltakelse (Velferdsmeldingen, 1995:17).

Liknede endringer skjedde også i andre vestlige land. Dette var således ikke et særnorsk fenomen. Inspirasjonskilden var blant annet 1970- og 1980-årenes sosialpolitiske diskusjoner i USA (Kleppe, 1999). Resultatet av disse diskusjonene ble en politikk hvor man gjennom tiltak ville bringe sosialhjelpsmottagere over i lønnet arbeid, slik at disse kunne klare seg selv og ikke måtte være avhengig av støtte fra myndighetene. Dette ble kalt *Beyond dependency*. Et slagord var *empowering*, hvor betydningen var å styrke de svake gruppene det handlet om. Man ville erstatte rettigheter (sosialhjelp) med incentiver til selvhjelp.

Arbeidslinjen kan minne om arbeiderbevegelsens gamle slagord: *gjør din plikt, krev din rett*. Et annet slagord som passer er: *yte etter evne, få etter behov* (Kleppe, 1999). Selv om disse to slagordene er relativt ulike gir de et godt innblikk i *arbeidslinjens* tankegrunnlag. Arbeid gir tilgang på samfunnsmessige rettigheter, mens det samtidig bygger på en holdning om at vi ikke kan kreve like mye av alle menneskene i samfunnet. Hovedfokus for *arbeidslinjen* blir dermed å få flere over fra trygd til arbeid. Utformingen av trygdeytelsene bør i så fall være at arbeid og selvforsørgelse blir førstevalget for alle. Bak en slik politikk ligger det en målsetting om å redusere de offentlige utgiftene, ikke bare et ønske om at mennesker skal ha et verdig liv. Mange vil påstå at *arbeidslinjen* er en ideologi som vektlegger at det å arbeide er en grunnleggende verdi for enkeltmennesket. Lediggang blir

roten til alt ondt. *Arbeidslinjen* kan derfor sies å ha noen likhetstrekk med de liberalistiske uttrykksformene vi har beskrevet på 1800-tallet.

Målene i *arbeidslinjen* skaper også en del utfordringer i forhold til likelønnsidealet og kompensasjonsnivået i trygdeordningene.

5.1 Likelønn.

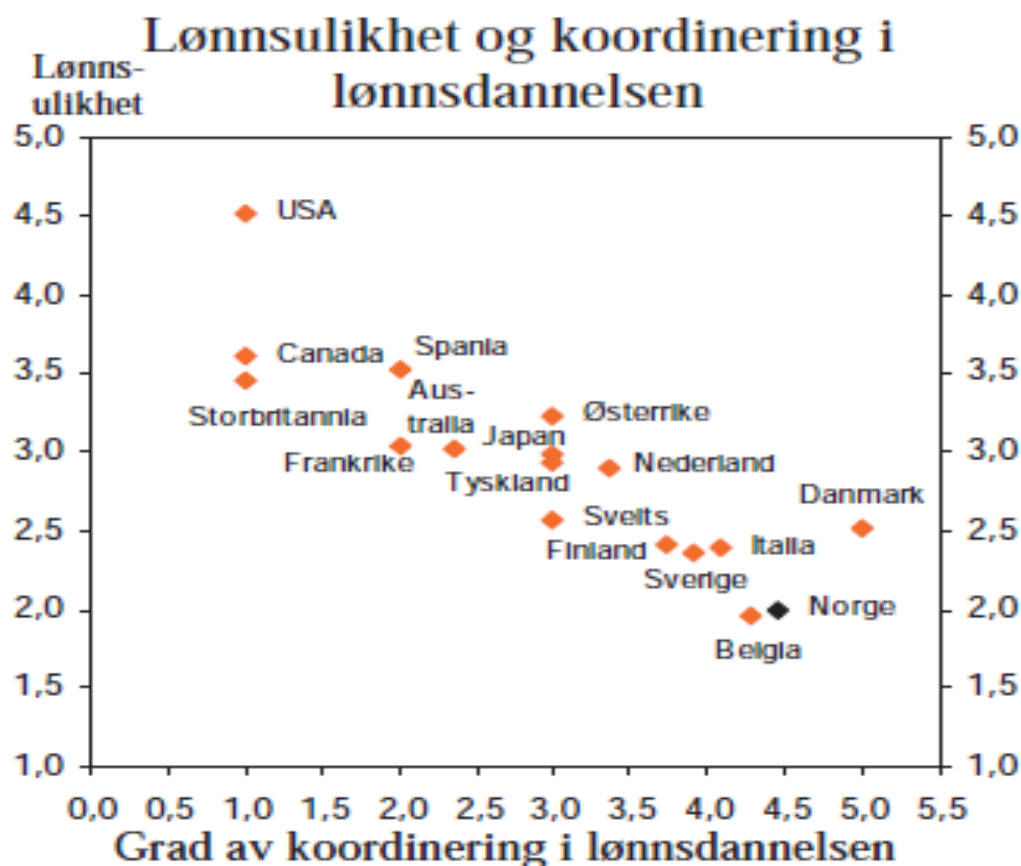
Norge er kjent for å ha en egalitær lønnstruktur, hvor lønningene til de med lavest utdanning er relativt høye i forhold til andre land vi kan sammenligne oss med. Grunnen til dette er den såkalte nordiske modellen for samfunnsorganisering (Fordelingsutvalget, 2009). I fordelingsutvalget fremheves det følgende fellestrekk i de nordiske landenes samfunnsorganisering:

Arbeidsmarkedsinstitusjoner som inkluderer vidtfavnende fagforeninger og godt organiserte arbeidsgivere, betydelig koordinering av lønnsdannelsen, samarbeid mellom partene også lokalt i den enkelte bedrift, en ledelsesmodell basert på relasjonsbygging, respekt for enkeltmennesket og for samfunnets institusjoner, relativt sjenerøs ledighetstrygd og stor vekt på aktive arbeidsmarkedstiltak. (Fordelingsutvalget, 2009:271).

Resultatet av en slik høy lønn gjør at produktivitetskravene til disse gruppene blir høy (Magnussen, 2001, Colbjørnsen, 1982). Ufaglærte arbeidere vil med en relativt høy lønn ha press på seg for å prestere. Den lille forskjellen i lønn mellom ufaglærte og fagarbeidere vil gi arbeidsgiverne et insentiv til å ansette fagarbeidere. Dette kan være et problem for ufaglært ungdom og innvandrergupper som har behov for arbeidserfaring. Dette kan utfordre *arbeidslinjens* målsetning om inkludering av grupper som sliter med å komme inn på arbeidsmarkedet, og for de som står i fare for å bli presset ut. Hvis relativt høy lønn i konkurranseutsatte næringer fører til høyere arbeidspress og generelt økte krav til arbeidstakerne, så vil dette være en mekanisme som motarbeider målene i *arbeidslinjen*. Et høyt minstelønnsnivå vil også gi insentiv til ufaglærte og lavt utdannede arbeidere til å søke arbeid.

Figur 1 gir en skjematisk fremstilling av hvordan lønnsforskjellene og koordineringsgraden i lønnsdannelsen i Norge er i forhold til andre OECD-land. Figuren er sammensatt av en vertikal indeks som viser lønnsulikhet og en horisontal som viser hvordan forhandlingene foregår i det enkelte land.

Figur 1: Lønnsforskjeller og koordineringsgrad i lønnsdannelsen (Fordelingsutvalget, 2009:279).



Lønnsforskjellene er målt ved å se på forholdet mellom det øvre og det nedre desil i lønn (Barth m.fl., 2003). Desil betyr tiendedel. Den vertikale akse viser relativ lønnsulikhet mellom en person som bare har 10 prosent av lønnstakerne over seg på lønnskalaen i det landet de bor i, og en som bare har 10 prosent av lønnstakerne under seg på lønnskalaen. Man ser altså på forskjellen på lønnsnivået mellom disse to gruppene. Vi ser at det er store forskjeller mellom landene: i USA tjener toppgruppen over fire ganger så mye som den andre gruppen, mens forskjellen i de nordiske landene viser at den best betalte gruppen bare tjener rundt dobbelt så mye som de som er lavest i lønns hierarkiet. I en slik framstilling får man ikke fram forskjeller blant de som tjener aller best i samfunnet og de som tjener aller dårligst. Det er for eksempel relativt store forskjeller mellom USA og de skandinaviske landene når det gjelder topplederlønninger (Dale-Olsen, 2002).

Den horisontale aksen viser Wallerstein sin indeks av koordinering av lønnsdannelsen (Wallerstein, 1999). Denne måten å måle koordinering på ble brukt årlig fra 1950 til 1992. Wallerstein deler aksen inn i fire like deler:

1. Bedriftsspesifikke forhandlinger som også innebefatter individuelle forhandlinger, (verdier mellom 0 og 1,25).
2. Bransjevisse forhandlinger (verdier mellom 1,25 og 2,5).
3. Sentraliserte forhandlinger uten muligheter for sanksjoner ved senere forhandlingstrinn, (verdier mellom 2,5 og 3,75).
4. Sentraliserte forhandlinger med mulighet for sanksjoner på lavere trinn (verdier mellom 3,75 og 5) (Barth m.fl., 2003).

Sanksjoner vil her si mulighet for aksjoner som gå sakte, streik etc. for å kunne legge press på arbeidsgiver ved lokale forhandlinger.

Det er antagelig også slik at verdien på koordineringsgraden av lønnsdannelsen henger sammen med størrelsen på lands offentlige sektor. Stor andel offentlig sektor i økonomien gir utslag i høy sentraliseringsgrad i lønnsforhandlinger. De nordiske landene er kjennetegnet med en stor offentlig sektor, mens dette ikke er tilfelle for land som Storbritannia og USA.

Figur 1 viser at det er en negativ korrelasjon mellom grad av sentraliserte forhandlingsløsninger og lønnsforskjeller i et samfunn. Barth, Moene og Wallerstein sier det på følgende måte:

jo mer sentralisert og koordinert lønnsfastsettelsen er, desto mer egalitær er lønnsfordelingen. Mer enn 70 prosent av variasjonene i lønnsulikhetene på tvers av land er forklart så snart vi kontrollerer for graden av sentralisering i lønnsfastsettelsen (Barth m.fl., 2003:22).

Richard Freeman ser også samfunnsmessige fordeler ved sentraliserte forhandlinger (Freeman, 1997). Sentraliserte aktører vil ta større sosialt ansvar i lønnsforhandlinger enn desentraliserte aktører. Inflasjon og økte renter kan bli resultatet hvis grupper tar ut for store lønnstillegg, og vil dermed slå negativt ut på ett lands makroøkonomi. Freeman skrev dette i 1997 og vi kan se noen utviklingstrekk på 2000-tallet når det gjelder press mot mer desentraliserte forhandlinger. Selv om Norge fortsatt er preget av sentraliserte lønnsoppgjør,

mener Fennefoss og Høgsnes at vi så et vendepunkt i hovedoppgjøret 2002 (Fennefoss og Høgsnes, 2003). I kommunesektoren ble Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon (KS) og Akademikerne enige om at Akademikerne ikke lenger skulle underlegges det sentrale lønnsregulativet, men ha en fullstendig gjennomført lokal lønnsfastsettelse. Lønnsdannelsen for høyere funksjonærer i kommunal sektor og privat sektor blir derfor lik. Om denne utviklingen vil føre til større framtidige lønnsforskjeller i Norge, er det for tidlig å si noe om. Ser vi bort fra Akademikerne er det fortsatt stor forskjell mellom offentlig og privat sektor. Privat sektors lokale forhandlingsrett gjør det lettere å ansette personer som har valgmuligheter, enn i offentlig sektor. Mindre fleksibilitet i lønnsfastsettelsen gjør at disse personene ofte kan velge bort offentlig beskjeftigelse.

En annen utfordring for *arbeidslinjens* mål om å inkludere svake grupper i arbeidslivet er forholdet mellom dekningsgraden for trygd og lønn.

5.2 Dekningsgrad.

For at arbeidstakere skal ha et insentiv til å jobbe, må det være forskjell mellom det de tjener ved å jobbe, og det de kan få ved en eventuell overgang til trygd. Økonomene kaller dette reservasjonslønn. Reservasjonslønnen er den laveste lønnen en aktør vil tilby sin arbeidskraft for (Simson, 2004). Olav Magnussen viser i sin artikkel *arbeidslinjen – retorikk eller realitet?* virkningen et for høyt stønadsnivå kan ha på beskjeftigelsen for lavtlønte grupper (Magnussen, 2001). I 1997 hadde 44 prosent av arbeidstakerne en lønn under 100.000 kroner og 27 prosent hadde en lønn mellom 100.000 og 150.000 kroner. Ifølge Sandman-utvalget hadde 85 prosent av alle nye uføretrygdede en lønn under 200.000 i 1997 (Arbeidsdepartementet, 2000). Dekningsgraden eller eventuell pensjon i forhold til inntekt var som følgende for disse lavtlønte gruppene:

Inntekt 100.000: før skatt 80 %, etter skatt 120 %

Inntekt 150.000: før skatt 60 %, etter skatt 80 %. (Magnussen, 2001:40).

Gruppen med 100.000 kroner i inntekt har sannsynligvis et stort innslag av deltidsstillinger. Insentivet til å jobbe for disse gruppene ut fra en økonomisk teoretisk synsvinkel vil være liten. Faren for at mange vil søke på uføretrygd i disse gruppene er stor. Inntektsoppgjørene de senere årene hatt en lavtlønnsprofil, hvor det å øke minstelønnen har stått høyt på

dagsordenen. Dette er tjenelig både for NHO sin sikring av arbeidskraft og for LO's likelønnspolitikk. Ved et større skille mellom inntekt i lønnsarbeid og trygder vil det økonomiske motivet for å arbeide øke.

Vi skal nå gå over til å se på noen strukturelle mekanismer som ligger bak endringer i sykefraværet, og bruke disse som et analyseverktøy for å vise kompleksiteten på dette området.

6. Et strukturelt perspektiv på mekanismene bak endring i sykefravær.

Endringer i sykefraværet er et komplekst tema. For å få til en interessant diskusjon om sykefravær kan man derfor ikke se på alle mulige bakenforliggende mekanismer. Men må gjøre et utvalg. Pedersen (1997) peker på følgende strukturelle faktorer som påvirker sykefraværet i samfunnet:

- 1) *Demografiske forandringer.*
- 2) *Endringer i sykелighet og sykdomspanorama.*
- 3) *Ledighet, konjunkturer og omstillingsprosesser i arbeidslivet.*
- 4) *Sykefraværprosjekter og tiltak fra myndighetene.*
- 5) *Samspillet med andre trygdeordninger (Pedersen, 1997:57).*

Avslutningsvis i dette kapittelet vil vi se på veksten i høyere utdanning i Norge fra 1970-tallet fram til i dag. Dette er også en viktig strukturell faktor i sykefraværproblematikken.

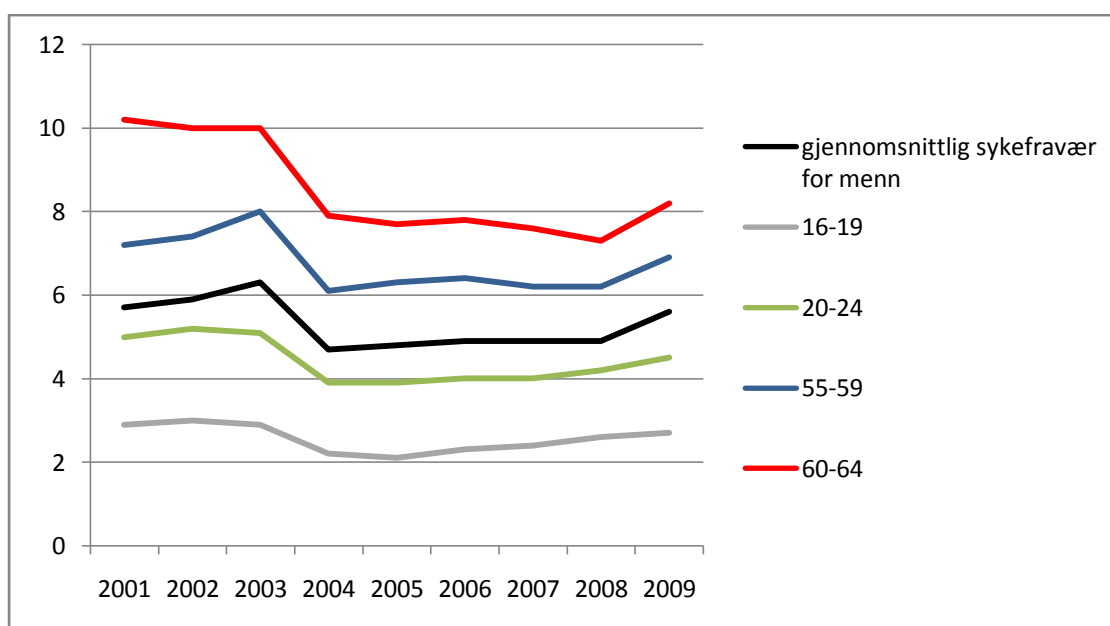
6.1 Demografiske forandringer.

For å se på hvilken effekt endring av demografiske forhold kan ha på sykefraværutviklingen er det viktig å skille mellom korte og langsiktige virkninger, og hvor raske endringene i sykefraværet er. Relativt store endringer i sykefraværstene over kort tid kan ikke utelukkende forklares av demografiske forhold. Man kan derimot ikke se bort fra at langsiktige endringer i demografiske forhold kan være en underliggende faktor i sykefraværutviklingen (Dahl, 1997).

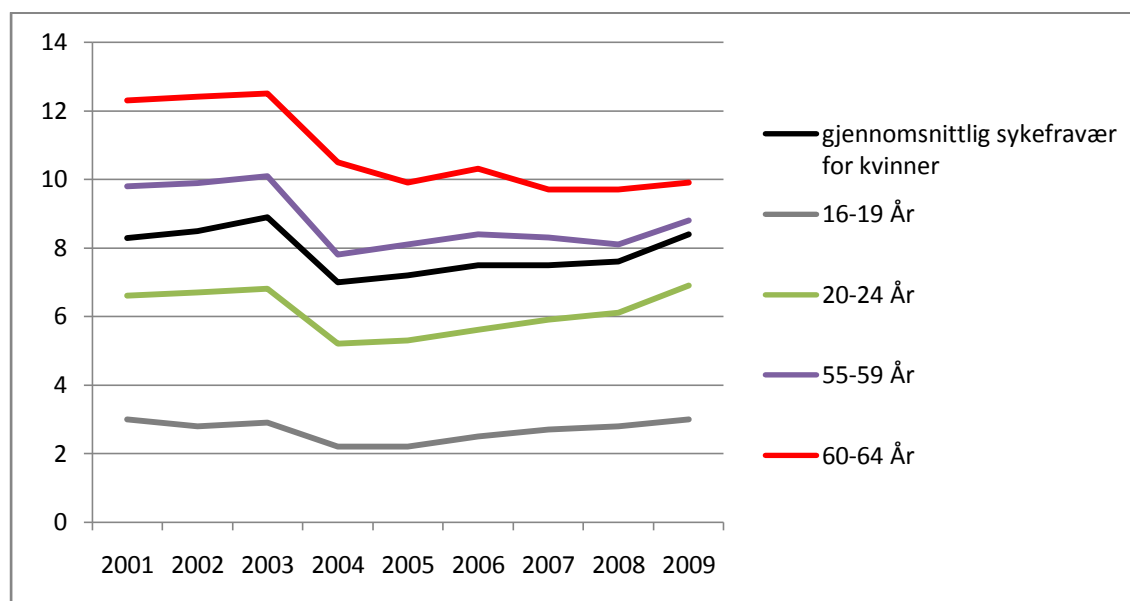
Det er to typer endringer i arbeidsstyrkens sammensetning som har hatt sterkest fokus de senere årene. Den første er den økte andelen eldre arbeidstakere. Dette har bakgrunn i endring i alderssammensetningen i den norske befolkningen. Eldre arbeidstakere har større gjennomsnittlig risiko for langtidssykefravær enn andre aldersgrupper (Pedersen, 1997). Avgang til passive trygdeytelser, som uføretrygd og avtalefestet pensjon (AFP) kan være mekanismer som gjør at dette fraværet ikke øker så mye. Figur 2 og 3 nedenfor viser at det er relativt stor forskjell i sykefraværnivå mellom de helt unge og de eldste arbeidstakere. I appendikset er det en detaljert tabell som viser datagrunnlaget for figur 2 og 3. Selv om vi ser at forskjellen mellom aldersgruppene har blitt mindre fra 2001 til 2009, har vi en alderseffekt

blant menn på 5,5 prosentpoeng i 2009. I 2001 var denne forskjellen, mellom den yngste og eldste aldersgruppen, på 7,3 prosentpoeng. Ettersom statistikken fra NAV bare tar for seg legemeldt fravær, kommer det ikke fram at yngre arbeidstakere har høyest korttidssykefravær (Pedersen, 1997). Siden korttidssykefraværets andel av det totale sykefraværet er på kun 10 prosent, vil ikke dette jevne ut forskjellene mellom de yngre og de eldre aldersgruppene i særlig grad.

Figur 2. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Mellom utvalgte aldergrupper blant menn.
Datagrunnlag: (NAV, 2009).



Figur 3. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Mellom utvalgte aldergrupper blant kvinner. Datagrunnlag: (NAV, 2009).



Også hos kvinnene ser vi en alderseffekt på sykefraværsnivået. Forskjellen mellom de yngste og eldste arbeidstakerne som var på hele 9,3 prosentpoeng i 2001, hadde minsket til 6,9 i 2009. Det er den yngste arbeidstakergruppen som skiller seg ut hos kvinnene. Alderseffekten for kvinner var i 2009 på kun 3 prosentpoeng, hvis vi ser bort fra 16-19 åringene. Med en økning i arbeidstakeres gjennomsnittlige alder må vi regne med at sykefraværet øker, både for menn og kvinner, antagelig mest for menn.

Den andre endringen i arbeidsstyrkens demografiske sammensetning er den økende yrkesdeltakelsen til kvinner i Norge. Kvinner har et høyere sykefraværsnivå enn menn. I figur 4 ser vi at det har vært en stabil forskjell mellom menns og kvinners sykefravær fra tredje kvartal 2001 til tredje kvartal i 2009. Forskjellen har ligget mellom to og tre prosentpoeng. Med en økning i andelen kvinner i arbeidsstyrken, vil vi måtte regne med et stigende sykefravær. Som med eldrefaktoren må vi se forskjellen mellom kjønn i ett mer langsiktig lys, siden det ikke har vært store endringer i yrkesdeltakelsen de senere år. Sandman-utvalgets rapport fra 2000 nevner fem mulige hypoteser om hvorfor kvinner har et høyere fravær enn menn:

- 1) Dobbeltarbeids-hypotesen: Kvinner må i større grad kombinere hjemmelige oppgaver med yrkeskarrieren.
- 2) Kjønnforskjeller i yrker: Norge har et relativt sterkt kjønnssegregert arbeidsmarked. Det er et klart flertall av kvinner i omsorgsyrkene i offentlig sektor som må sees på som spesielt belastende.
- 3) Biologiske forskjeller mellom kjønnene: kvinner og menn rammes av ulike type sykdommer og belastninger. Kvinner har for eksempel fravær på grunn av svangerskap og fødsel.
- 4) Sosiokulturelle modeller: Det er kjønnsforskjeller i sykdomsadfærd. Kvinner bruker helsevesenet i større grad enn menn ved sykdom.
- 5) Stønadsmodellens utforming (Arbeidsdepartementet, 2000).

En av kritikkene mot stønadsordningenes utforming er at den fremstår som diskriminerende ovenfor kvinner. Diagnoser som rammer kvinner hyppigere enn menn gir oftere avslag på søknad om uførepensjon. Siden kvinner har mer diffuse lidelser resulterte innskjerpningene i regelverket angående uførepensjon at kvinner spesielt ble berørt av denne endringen (Arbeidsdepartementet, 2000). Resultatet av dette kan bli at kvinner i en slik situasjon blir oftere sykemeldt fremfor å bli uføretrygdet.

Figur 4. Sykefraværprosent 3 kvartal 2001-2009. Totalt kvinner og menn. Datagrunnlag: (NAV, 2009).



Flere av disse punktene setter fokus på komplekse forhold når det gjelder sykdom blant kvinner og menn. Det neste punktet går nærmere inn på utfordringene som ligger i sykdomsbildet som viser seg i norsk arbeidsliv.

6.2 Endringer i sykkelighet og sykdomspanorama.

Sykelighet er en veldig vanskelig faktor å måle empirisk, siden helse og sykdom ikke er et objektivt begrep. Enkeltpersoner vil oppleve samme sykdom på sin subjektive måte. Det har også vist seg at sykdommer kan ha ulike framtredelesformer hos menn og kvinner. Hvis man tar utgangspunkt i dødelighet som mål for befolkningens helse, vil økningen i gjennomsnittlig levealder de siste tiårene være en indikator på at vi har blitt friskere (Øverås, 1995). En slik indikator på helse har også vist seg å være problematisk. Det at vi lever lenger behøver ikke å si noe om hvor friske vi er i løpet av livet. Helsevesenet hjelper oss med å leve lenger med våre plager og holder oss i live.

En annen tilnærming når vi ser på sykkelighet som en faktor bak endringer i sykefraværet er kravene arbeidstakere møter i arbeidslivet. Hvis det viser seg at langsiktige tendenser i det norske arbeidslivet fører til økte krav til funksjonsdyktighet hos arbeidstakerne, så kan selv en stabil sykkelighet blant arbeidstakerne, bidra til økninger i sykefraværet (Pedersen, 1997).

Sykdomsbildet i Norge viser tegn til endringer for enkelte sykdommer. Det har de senere årene vært en økning i muskel- og skjelettplager, samt for psykiske lidelser (Ose m.fl., 2006). Muskel- og skjelettplager utgjør mellom 40 og 50 prosent av sykefraværet blant kvinner og menn (Ose m.fl., 2006). Årsakene til en slik utvikling er for komplekse til at jeg kan gå inn på det her.

Hvordan vi forholder oss til sykdom og helse er ikke statisk, men endrer seg over tid. Vi skal nå se nærmere på hvordan og hvorfor sykdomsbegrepet har endret seg.

6.2.1 Sykdomsbegrepet.

Begreper som *syk*, *helse* og *frisk* er i endring og får stadig nytt innhold (Elstad, 2005). Eldre som i tidligere tider slet med dårlige hofter eller dårlig syn, så på dette som en normal del av det å bli gammel. Disse eksemplene viser hvordan lidelser endrer innhold og blir sett på som noe unormalt.

Talcott Parsons ser på sykdom som individets evne til gjennomføre sine sosiale oppgaver ut fra kollektivets forventninger (Parsons, 1988). Det finnes ulike standarder i de ulike samfunnene for hva som er tilfredsstillende prestasjoner. Disse forventningene eller allmenne anerkjente måter å handle på, kan vi kalle normer. Parsons stilte bestemte krav for at en person kunne sees på som syk:

1. Individet er ikke i stand til å endre sin tilstand selv, men trenger behandling.
2. Tilstanden må være definert som en sykdom.
3. Individet må vise vilje til å bli bra (Parsons, 1988).

En slik teoretisk ramme blir sett på som funksjonalistisk, hvor mennesket er en del av ett kollektivt system. I likhet med ustøtningsteoriene som vi skal se på senere, viser også Parsons til at kravene og normene ikke er statiske, men forandrer seg med samfunnsutviklingen. Parsons krav om at lidelsene må være definert som en sykdom, er en fin inngang til å se på den utviklingen sykdomsbegrepet har hatt innenfor medisinsk forskning fra 1960-tallet og fremover.

Et annet perspektiv på utviklingen i sykdomsbegrepet er å knytte dette til begrepet medikalisering. Fra 1960- og 1970-tallet har det foregått en medikaliseringsprosess som formaliserer sykdomskategorier (Lian, 2006). Tendensen er at flere kroppslige problemer omgjøres til medisinske problemer. Allerede i 1971 kom Yngvar Løchen med sin bok *behandlingssamfunnet*. Her pekte han på en økende bruk av behandling på tilstander som var annerledes, og som ikke tidligere ble sett på som sykdom (Løchen, 1971) Utviklingen innenfor den medisinske teknologien gjør at vi stiller høyere krav til helsemessige tilstand. En endring i sykdomsbegrepet endrer også menneskers oppfattelse av hva det vil si å være frisk.

Vi skal nå gå fra ett forskningsområde, hvor påvirkningen på sykefraværet er vanskelig å tallfeste, til faktorene ledighet, konjunkturer og omstillingsprosesser i arbeidslivet. Dette er et forskningsområde som man kan se har innvirkning på utviklingen i sykefraværet.

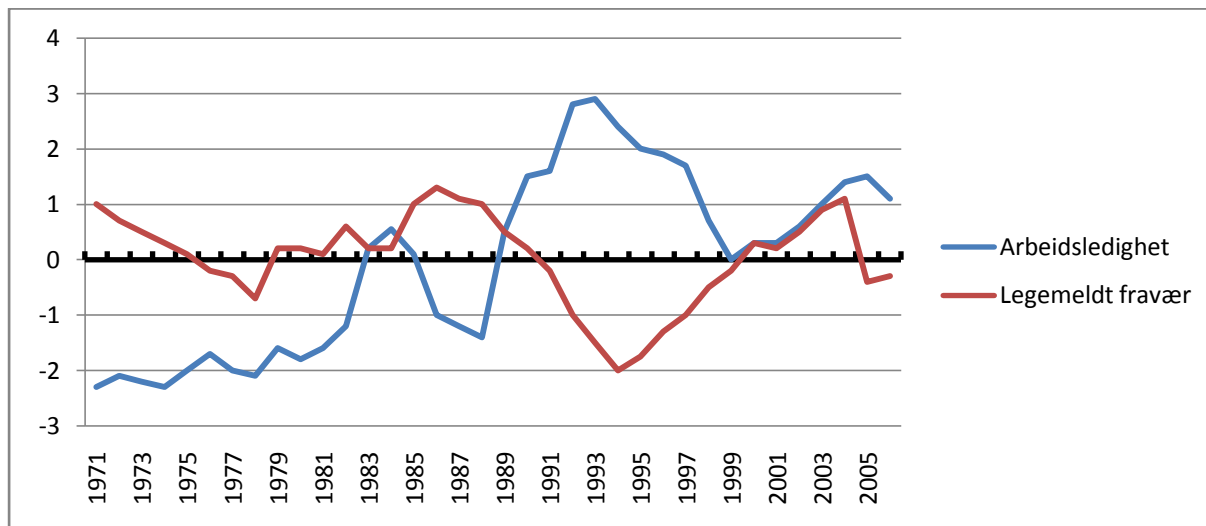
6.3 Ledighet, konjunkturer og omstillingsprosesser i arbeidslivet.

Det viser seg i både norsk og internasjonal forskning at det er en relativ sterk korrelasjon mellom sykefraværet og konjunkturutviklingen. Det er en tendens til at vi får en nedgang i sykefraværet i perioder med økende arbeidsledighet, og motsatt en økning i sykefraværet ved økonomisk høykonjunktur (Pedersen, 1997). En slik korrelasjon kalles en negativ

sammenheng. Dette gjelder i store perioder fra 1970-tallet til i dag, men med noen unntak. Disse unntakene kan være sammenhenger som er svakere enn vanlig, eller som på slutten av 1990-tallet til 2004, hvor sammenhengen var positiv (Ose m.fl., 2006). Med positiv sammenheng mener vi at arbeidsledigheten og sykefraværet enten stiger parallelt som i perioden fra slutten av 1990-tallet, eller synker parallelt.

Det er ikke bare ledighet og konjunkturerendringer som har en slik påvirkning på sykefraværet. I offentlig sektor vil det først og fremst være perioder med omstillinger og reformer som vil gi slike endringer. Innstramminger eller økning i budsjett kan også sees på som konjunkturerendringer i det offentlige. Omstillinger på grunn av endring i omgivelsene er også en del av virkeligheten til privat sektor. En hypotese for at det er et høyt sykefravær i offentlig sektor kan være at fravær i skjermede næringer har langt mindre konsekvenser for bedriftens resultat enn i konkurranseutsatte næringer, siden de skjermede næringene er budsjettregulert. Figur 5 viser utviklingen mellom arbeidsledighet og sykefravær i perioden fra 1971 til 2006.

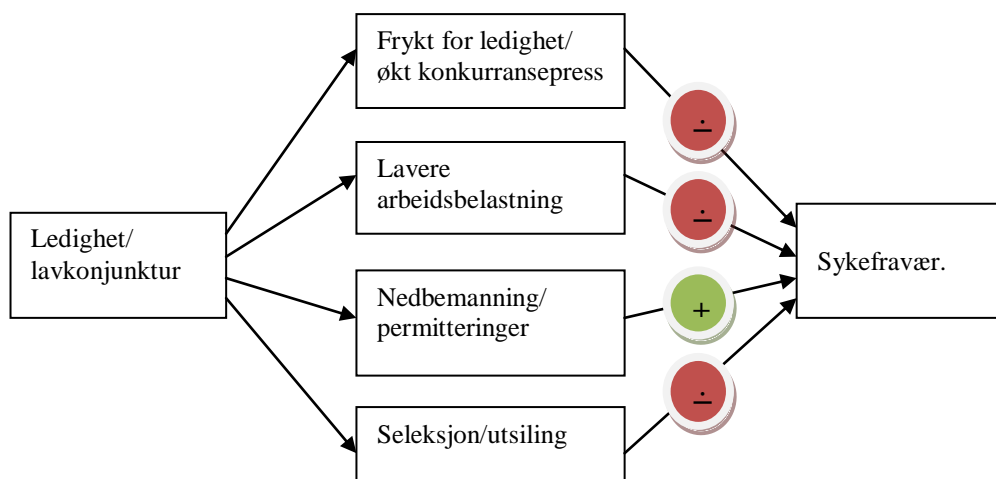
Figur 5. Arbeidsledighet og sykefravær fra 1971 til 2006. Datagrunnlag: (Ose m.fl., 2006:10).



Figuren viser at det er en negativ sammenheng mellom sykefravær og arbeidsledighet i store deler av perioden fra 1971 til 2006. Sammenhengen er ikke like sterk i hele perioden. Fra 1999 til begynnelsen av 2004 ser vi heller en positiv relasjon, hvor sykefraværet og arbeidsledigheten øker parallelt. En forklaring på denne positive sammenhengen kan være at etter lavkonjunkturperioden skjedde det store omstillinger i næringslivet, som var med på å skape et høyere sykefravær.

Videre skal vi se på flere underliggende årsaker til hvorfor sykefraværet går ned i lavkonjunkturperioder. Figur 6 gir en skjematisk fremstilling av alternative mekanismer som bidrar til å etablere en sammenheng mellom ledighet/lavkonjunktur og nivået på sykefraværet.

Figur 6. Mekanismer mellom lavkonjunktur og sykefravær (Pedersen, 1997).



6.3.1 Frykt for ledighet og økt konkurransepress.

Frykt for ledighet og økt konkurransepress i dårlige tider er den vanligste forklaringen på hvorfor sykefraværet går ned i perioder med lavkonjunktur. Hovedresonnementet bak disiplineringshypotesen er at når arbeidsledigheten øker, vil jobbsikkerheten til arbeidstakeren minske (Ose m.fl., 2006). Faren for å miste sin jobb blir dermed en disiplinerende mekanisme på arbeidstakernes tilbøyelighet til å ta ut sykedager. Man kan kanskje undre seg over en slik adferd, siden Norge har et sterkt oppsigelsesvern. Selv om dette er tilfellet vil bedriftene ha et ønske om å kvitte seg med de minst effektive arbeidstakerne i nedbemanningsperioder. Lavkonjunktur vil også gi mindre mulighet og valg når det gjelder ny jobb.

En finsk studie tar for seg forskjellen i sykefraværsrate mellom midlertidig ansatte og fast ansatte (Virtanen m.fl., 2004). Her viser det seg at sykefraværet er signifikant lavere hos de midlertidig ansatte enn hos de fast ansatte. Dette kan være en indikasjon på at jobbsikkerhet kan påvirke sykefraværet.

En annen finsk studie viser at fraværet til midlertidig ansatte øker når de blir fast ansatt (Kivimäki m.fl., 2003). Forskerne mener at grunnen til en slik endring av adferd er at økt

jobbsikkerhet gir en reduksjon i sykenærværet. Sykenærvær vil si at flere arbeidstakere vil gå på jobb selv om de er syke. Ved å bli fast ansatt vil arbeidstakerne kunne være hjemme ved sykdom, uten å føle fare for å miste sin jobb.

Hvis disiplineringshypotesen gir et slikt utslag på sykefraværet, så vil en endring av terskel for å melde seg syk først og fremst gi en nedgang i korttidsfraværet. På lengre sikt kan effekten bli en økning av langtidsfraværet (Pedersen, 1997). Sykenærvær kan over tid føre til kroniske sykdommer. Dette kan resultere i lengre sykefraværsperioder for den enkelte arbeidstaker.

Arbeidsbelastningen arbeidstakerne blir utsatt for har også påvirkning på sykefraværsnivået. Terskelen for å reise på jobb ved sykdom vil være lavere for en arbeidstaker når arbeidspresset er lavt fremfor høyt.

6.3.2 Lavere arbeidsbelastning.

Dette er en hypotese som ikke har en like framtrædende stilling i litteraturen om konjunkturedringer og sykefravær som det disiplineringshypotesen har. I en lavkonjunktur vil arbeidstempoet og arbeidsbelastningen reduseres, siden etterspørselen etter bedriftenes produkter vil avta (Pedersen, 1997). Dette vil i følge hypotesen føre til en reduksjon i sykefraværet. Denne hypotesen viser en annen tilnærning til sykefraværet enn disiplineringshypotesen. Mens disiplineringshypotesen ser på arbeidstakerens terskel for å melde seg syke, ser arbeidsbelastningshypotesen på lavere arbeidspress som en grunn til at arbeidstakerne blir mindre syke. Sykdom blir ikke problematisert på samme måte som i disiplineringshypotesen. Mye av grunnen til at denne hypotesen ikke har fått så mye oppmerksomhet, er dens begrensninger. Ved lavkonjunktur vil en slik nedgang i arbeidstempo og arbeidsbelastning være kortvarig, siden arbeidsgiver i en slik situasjon vil tilpasse bemanningen etter hvilken etterspørsel det er etter virksomhetens produkter og tjenester. I en overgang fra lavkonjunktur til høykonjunktur vil arbeidstakerne få en tilsvarende periode med økende arbeidspress (Ingebrigtsen m.fl., 1996).

Lavkonjunkturperioder fører ofte til at arbeidsplassene blir mer usikre. Fare for nedbemanning og permitteringer kan også påvirke sykefraværsadferden hos arbeidstakerne.

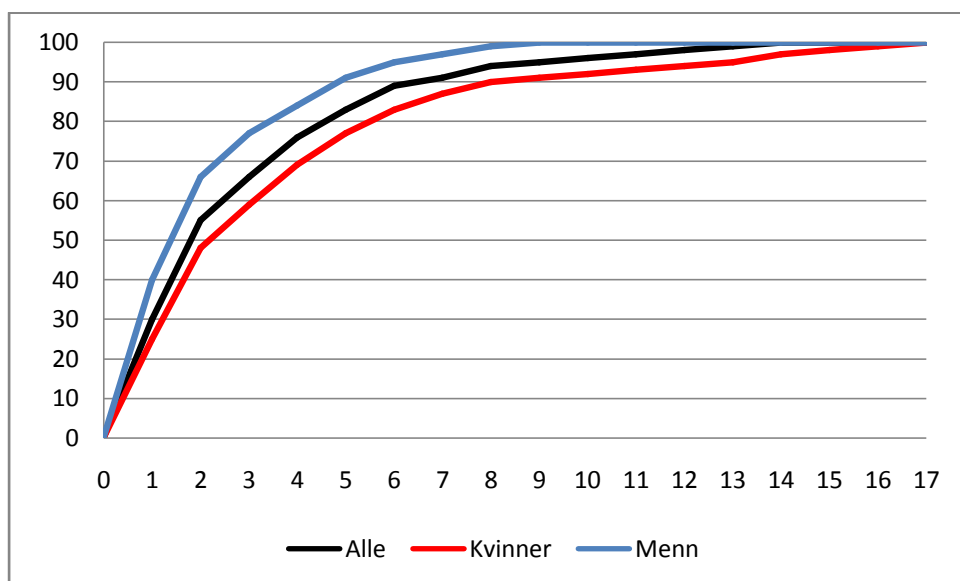
6.3.3 Nedbemanning og permitteringer.

I lavkonjunkturer som vi nettopp har opplevd gjennom finanskrisen, vil en redusert jobbsikkerhet kunne føre til økt sykefravær (Pedersen, 1997). Trusselen om permitteringer og arbeidsledighet kan føre til at berørte arbeidstakere vil ha en økt sykefraværsrate. Slike perioder med permitteringer og nedbemanning vil ofte føre til en utstøtning av eldre og personer med svakere helse (Halvorsen og Johannessen, 1991). Siden uførepensjon ofte henger sammen med ett års sykemelding forut for tilståelse av pensjonen, vil slike prosesser føre til stor økning i langtidsfraværet. Slike prosesser fører oss til siste punkt på figuren: seleksjon og utsiling. Empirisk sett er dette en viktig forklaringsfaktor for endringer i sykefravær.

6.3.4 Seleksjon og utsiling.

Det sier seg selv at seleksjonshypotesen innebærer at grupper av arbeidstakere blir marginalisert på arbeidsmarkedet. I lavkonjunkturperioder vil ofte arbeidstakere med risiko for sykdom, eller som har dårlig helse, være mest utsatt for arbeidsledighet. Både norske og internasjonale studier viser at arbeidsledige har en relativt dårlig helsetilstand i forhold til den gjennomsnittlige befolkningen (Claussen, 1991). Det er uklart om de blir syke av å være arbeidsledige eller om de i forveien har større tilbøyelighet for sykdom. Hvis det viser seg at grupper med dårlig helse er mer utsatt for arbeidsledighet, så er dette en seleksjonsmekanisme. Figur 7 viser at en liten andel av arbeidstakerne står for en stor del av sykefraværet. Figuren viser situasjonen i 1995. Vi tror ikke at dette forholdet har endret seg i stor grad de senere årene. Det er spesielt hos menn vi ser denne konsentrasjonen av sykefravær. To prosent av mannlige lønnstakere sto for 66 prosent av sykefraværet, mens tallet hos kvinnene er 48 prosent. Tar vi utgangspunkt i fem prosent av arbeidstakerne, viser det seg at kvinnene i denne gruppen står for 77 prosent av sykefraværet, mens det hos menn utgjør hele 91 prosent.

Figur 7. Sykepengedagens konsentrasjon i prosent blant kvinner, menn og alle lønnstakere i 1995. Datagrunnlag (Pedersen, 1997:53).



Ved en slik forklaringsmodell vil det være naturlig med en nedgang i sykefraværet i lavkonjunkturperioder, siden de mest *sykelige* vil være ute av arbeidsmarkedet (Pedersen, 1997). I lavkonjunkturperioder vil arbeidsgiverne ha mange å velge mellom ved eventuelle nyansettelser, og kan dermed sile ut dem som har høyest risiko for sykefravær. Sykefraværet vil da gå ned uten at de gjenværende arbeidstakerne har endret sin adferd. Dette er en seriøs utfordrer til disiplineringshypotesens for å forklare hvorfor vi får en nedgang i sykefraværet i lavkonjunkturperioder.

Alle disse mekanismene glir inn i hverandre og kan noen ganger virke relativt like. Hva som ligger bak en endring i sykefraværsraten, bestemmer hvilke tiltak som det er riktig å sette i verk. Om det er seleksjonsmekanismen eller disiplineringsmekanismen som har størst forklaringskraft på hvorfor sykefraværet reduseres eller øker i lav- eller høykonjunktur, vil ha store implikasjoner for blant annet *arbeidslinjen*. En slik oppdeling som figur 6 viser kan være et godt verktøy for å analysere sykefraværsproblematikken.

I tillegg til konjunkturrendringer vil også endringer i rammevilkår som lover og reguleringer, fra myndighetene sin side, kunne påvirke utviklingen i sykefraværet.

6.4 Sykefraværprosjekter og tiltak fra myndighetene.

IA-avtalen er det siste store sykefraværprosjektet fra myndighetene sin side i Norge. Dette skjer i samarbeid med partene i arbeidslivet. Det er usikkert i hvor stor grad slike reformer og prosjekter påvirker sykefraværstatistikken. Vi skal nå se på sykefraværprosjekter som er gjennomført i Sverige og Nederland og hvilken påvirkning disse har hatt på sykefraværet. Vi vil også se om tiltakene har hatt en ønsket effekt på den helhetlige arbeidslivspolitikken.

6.4.1 Sverige.

Vårt naboland Sverige kan være et godt case for å vise hvordan endringer i sykelønnsordninger kan påvirke sykefraværet. Likheten mellom Norge og Sverige i samfunnsorganisering er så stor at tiltakserfaringer fra Sverige i stor grad kan overføres til Norge. Magnus Henrekson og Mats Persson tar opp i hvor stor grad reformer og prosjekter fra myndighetenes side har effekt i sin artikkel *The Effects on Sick Leave of Changes in the Sickness Insurance System* (Henrekson og Persson, 2004). Effektene av reformer henger ofte sammen med hvor stort fokus disse får i media og på den enkelte arbeidsplass. I Sverige hadde reformen i 1991 stor mediafokus, siden det var den første innstramningen av kompensasjonsnivået siden 1955. Forfatterne sier følgende om effektene av reformen i 1991:

The 1991 reform has a significantly negative effect on sick leave. The first-quarter effect is very strong, indicating an immediate drop of roughly 4 days per year or 20%, relative to the 1990 level. The permanent effect of the 1991 reform is found to be smaller, being in the order of 1 day per year (Henrekson og Persson, 2004:106).

Sitatet viser her til at korttidseffekten på sykefraværet av en innstramning i kompensasjonsnivået blir veldig sterk, men at denne effekten avtar over tid. Sykefraværprosjektet til LO og NHO fra 1991 til 1994 viser samme tendens, først ser man en nedgang tidlig i prosessperioden, deretter øker fraværet igjen noen år senere (Pedersen, 1997).

Regelendringene i den svenske sykelønnsordningen kom som en reaksjon på at utgiftene til *velferdsstaten* ble ansett å være for store (Marklund, 1995). Siden Sverige ikke hadde noen arbeidsgiverperiode, falt alle sykefraværutgiftene på staten. Vi skal nå se på innstramningene

som kom i perioden fra 1988 til 2005. Alle lønnsersatningene gjelder opp til lønnstaket som er satt i den svenske sykelønnsordningen:

- 1988: 90 prosent kompensasjon fra første sykedagen
- 1991: 65 prosent de tre første dagene, deretter 80 prosent og 90 prosent etter den 90 dagen.
- 1992: 65 prosent de tre første dagene, deretter 80 prosent. Det blir også innført en arbeidsgiverperiode på 14 dager.
- 1993: en karenssdag innføres, 65 prosent dag to og tre, deretter 80 prosent og 70 prosent etter den 365 dagen.
- 1996: en karenssdag, deretter 75 prosent.
- 1998: en karenssdag, deretter 80 prosent.
- 2003: en karenssdag, deretter 77,6 prosent.
- 2005: tilbake til en karenssdag og 80 prosent (Ekonomistyringsverket, 2005:73).

I tillegg til disse endringene har det vært mange småjusteringer i begge retninger av kompensasjonsnivået. Figur 8 viser utviklingen i betalte sykedager per person i Sverige fra 1955 til 2000:

Figur 8. Betalte sykedager per person i Sverige (Henrekson og Persson, 2004:90).

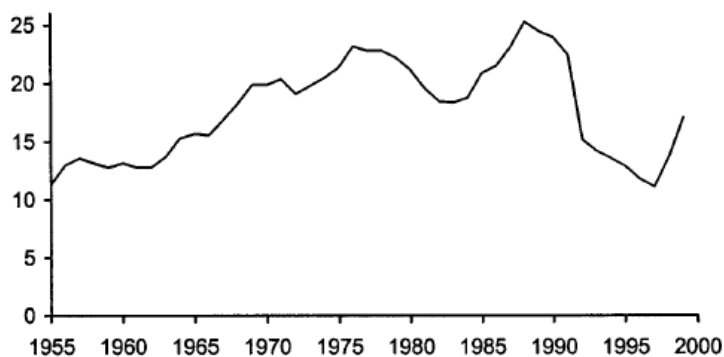


FIG. 1.—Days of paid sick leave per person per year, 1955–99. Source: RFV database

En av effektene av reformen i Sverige i 1991 var at reduksjonen i sykefraværet var sterkest på korttidsfraværet (Henrekson og Persson, 2004). Siden endringene i reformen var rettet mot korttidsfraværet, innføring av en karenssdag og reduksjon i kompensasjonsgrad de to neste

dagene, konkluderer Henrekson og Persson med at kompensasjonsgrad er en viktig forklaringsfaktor i forhold til korttidssykefravær.

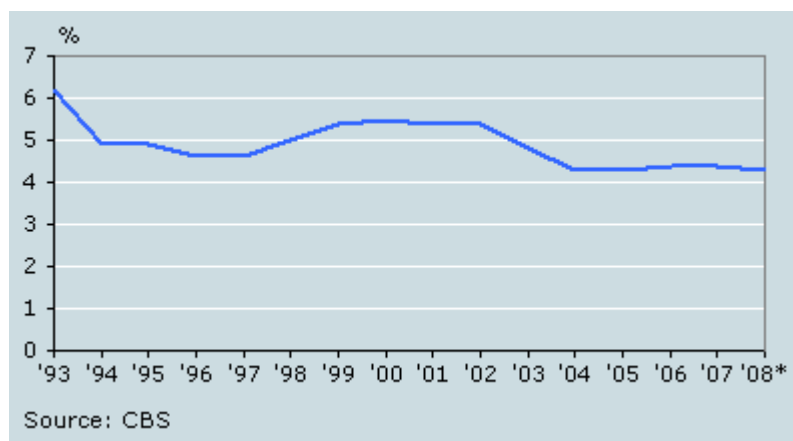
I sin rapport om *sykefraværprosjektet* mener Lars Andersen at aktivitetsnivået til den enkelte bedrift også har mye å si for effekten av reformer og sykefraværprosjekter (Andersen1995). Hvis det viser seg at fokus på for eksempel IA reduseres over tid, vil dette kunne ha negativ effekt på sykefraværet.

Vi skal nå se på et annet nasjonalt case som ser på endringer i arbeidsgivernes ansvar for sykefravær.

6.4.2 Nederland.

Sykefraværet i Nederland er relativt lavt sammenlignet med i Norge i dag. Som vi pekte på i den metodiske gjennomgangen kan det være vanskelig å sammenligne statistikker mellom land. Også i Nederland, som i mange andre land, er det vanskelig å finne sammenhengene tidsserier for sykefraværet langt tilbake i tid. Figur 9 er sammensatt av flere ulike dataserier fra ulike kilder. Vi har tatt med denne figuren for å vise grove utviklingstrekk ved sykefraværet i Nederland i tiden før, under og etter de innførte sine reformer. Fra 1993 til 2008 har Nederland redusert sitt sykefravær med ca. to prosentpoeng.

Figur 9. Sykefraværstatistikk i Nederland fra 1993 til 2008 (CBS, 2009).



Nederland har de siste 15-20 årene gjennomført store reformer for å redusere både sykefraværet og utstøtningen fra arbeidslivet. Mange vil se på disse som radikale reformer. Tilnærmingen til problemstillingen ble en annen enn hos svenskene. Nederlenderne valgte å

se på både arbeidsgivernes ansvar for sykefraværet og kompensasjonsnivået til arbeidstakerne ved sykdom. Vi skal se på disse endringene hver for seg og begynner med arbeidsgivernes ansvarliggjøring for det økte fraværet og utstøtningen fra arbeidslivet.

For at ikke arbeidsgiverne skulle bruke sykelønnsordningen som et instrument for å justere sin arbeidsstyrke, overførte myndighetene gradvis kostnadene for sykdom over på arbeidsgiverne (Förster m.fl., 2008). Bakgrunnen for dette var å gi insentiv til arbeidsgiverne for å jobbe med tiltak for å redusere sykefravær og utstøtning av arbeidstakere til uførepensjon. I 1994 innførte myndighetene en arbeidsgiverperiode på seks uker for så å øke den suksessivt til ett år i 1996 og to år i 2004. Resultatet av endringen i 1996 var lavere sykefravær, men strømmen av arbeidstakere inn i uføretrygd ble ikke redusert. Myndighetene innførte høyere sykeforsikringspremie som et svar på dette. I tillegg til å øke arbeidsgiverperioden til to år i 2004, kunne arbeidsgiverne bli pålagt å betale for ett tredje år. Dette hvis arbeidsgiveren ikke har overholdt sitt ansvar i følge regelverket.

Reformene skapte et trangere arbeidsmarked for arbeidstakergrupper som hadde høyere risiko for sykefravær. Ansettelser ble en større investering for arbeidsgiverne. Resultatet ble at arbeidstakergrupper, som for eksempel unge og eldre, ble ansatt på midlertidige kontrakter. Som en respons på denne utfordringen innførte myndighetene i 2003 med en utvidelse i 2006, en subsidieringsordning for grupper som stilte svakt på arbeidsmarkedet. Denne ordningen ble kalt *no risk policy* og overførte mer ansvar for sykefravær på myndighetene, slik at man skapte insentiver for arbeidsgiverne til å ansette flere av disse utsatte arbeidssøkerne (Förster m.fl., 2008). Arbeidsgiverne fikk redusert sitt ansvar for disse gruppene ved eventuell sykdom.

Arbeidstakerne ble også berørt av endringene som myndighetene satt i verk for å redusere sykefraværet, men uten at endringene ble så radikale som for arbeidsgiverne. Kompensasjonsnivået ved sykdom ble som i Sverige redusert, men dette resulterte ikke i de store endringene i fraværsliv. Grunnen til dette var at arbeidstakerne forhandlet seg frem til tilleggsytelser fra arbeidsgiverne. Myndighetene ville skape et insentiv for å få sykemeldte arbeidstaker ut i jobb og innførte to års regelen, hvor kompensasjonsnivået var fordelt med:

- 100 prosent første året.
- 70 prosent andre året.

Nederlands sykelønnsordning har blitt en kompleks blanding av forsikringsordninger, subsidiering av arbeidstakergrupper og gradering av arbeideres arbeidsevne. Det kan virke som om de store radikale reformene de siste 15-20 årene har skapt nye utfordringer man til stadighet må løse med nye virkemidler. Uansett kommer vi ikke utenom utviklingen i sykefraværet, som på dette punktet kun kan sees på som vellykket reform fra myndighetens side.

Det er ikke bare det enkelte lands arbeidslivpolitikk som bestemmer hvilket sykefraværsliv de har. Vi skal nå se på hvordan de ulike trygdeordningene påvirker hverandre.

6.5 Samspillet med andre trygdeordninger.

Sykefraværsliv blir påvirket av hvordan andre trygdeordninger, og her spesielt uførepensjon utvikler seg. I perioder hvor vi får en økning i uførepensjoneringen vil dette ha en forutgående effekt på sykefraværet (Grimsmo m.fl., 1995). Grunnen til dette er at uførepensjonering som oftest henger sammen med en sykemeldingsperiode på et år. Når disse sykemeldte har gått over til uførepensjon, attføring eller rehabilitering, vil sykefraværslivet synke igjen. Det var nettopp en slik sterk økning i tilgangen på uførepensjon i Norge i siste halvdel av 1980-tallet (Pedersen, 1997). Sammen med nedgangen i avgangsalderen på grunn av førtidspensjoneringsordninger, er det grunn til å tro at tilgangen på uføretrygd var en medvirkende årsak til nedgangen i sykefraværet på begynnelsen av 1990-tallet (jf. Figur 5).

6.5.1 Dreneringseffekten.

Ved en slik avgang til uførepensjon og førtidspensjon er det all grunn til å tro at disse gruppene har hatt en større risiko for sykdom enn den gjennomsnittlige arbeidsstyrken. Vi får en såkalt dreneringseffekt, hvor arbeidslivet blir ”renset” for personer med dårlig helse. Hvis dette stemmer vil arbeidsstyrken bestå av generelt mer friske personer som har mindre tilbøyelighet for sykefravær når avgangen til uføretrygd og førtidspensjon øker.

6.5.2 Oppdemningseffekt.

Etter slike perioder med økt tilgang på uførepensjon er det naturlig at vi får en politisk reaksjon på dette. Endring av kriteriene eller en mer rigid tolkningen av de eksisterende reglene kan være et resultat. Det blir dermed vanskeligere å få uførepensjon. I 1991 kom det en medisinsk innskjerping av inngangsvilkårene for uføretrygd (Arbeidsdepartementet, 2000). Ved en slik innstramning vil flere med helserisiko for sykefravær bli en del av arbeidsmarkedet. Vi får en oppdemningseffekt med økende sykefraværsliv som resultat (Pedersen, 1997).

Når vi så på seleksjonshypotesen tidligere, så vi at to prosent av de mannlige lønnstakere sto for 66 prosent og at fem prosent sto for 91 prosent av det totale sykefraværet. En økning eller reduksjon av denne gruppens tilgang til andre trygdeordninger vil kunne gi store utslag på sykefraværstatistikken.

Den siste strukturelle endringen som vi skal redegjøre for i dette kapittelet, er den eksplosive økningen i utdanningsnivå i det norske samfunnet.

7.6 Veksten i høyere utdanning.

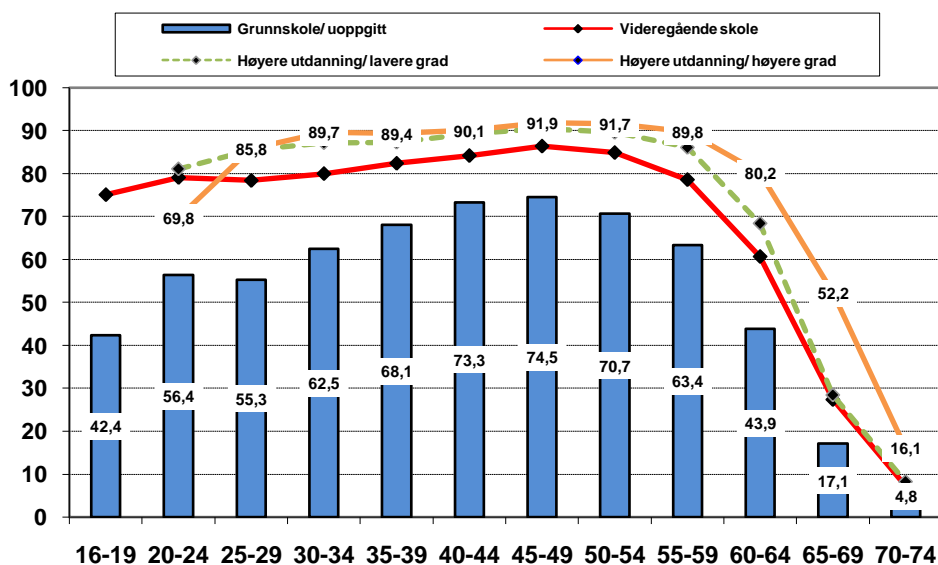
Veksten i høyere utdanning er en markant strukturell endring i Norge og andre industrialiserte land fra 1970-tallet fram til i dag. Kompetansekravene i arbeidslivet øker på grunn av teknologiske endringer og framveksten av det Grøgaard og Aamodt kaller *velferdsstatens* yrker (Grøgaard og Aamodt, 2006). Kvinneandelen i høyere utdanning øker stadig og er nå høyere enn hos menn. Selv om kvinneandelen øker på mange utdanningsområder, må mye av økningen tilskrives de tradisjonelle kvinneyrkenes krav om høyere utdanning. Mange typiske kvinneyrker ble en del av høgskolesystemet, mens en del typiske mannsyrker fortsatt forutsetter utdanning på videregående nivå.

Utdanningsekspløsjonen fører til at mange bruker lengre tid på å komme seg ut i arbeidslivet. Det at flere tar høyere utdanning fører også til at verdien av utdanningen reduseres. Jobber som man tidligere kunne få med en bachelorgrad, vil etter hvert kreve mastergrad. Resultatet av at stadig flere bruker lengre tid på utdanning, blir at de får en senere start på sin yrkeskarriere. Det har blitt mindre vanlig at ungdom går direkte ut i arbeidslivet, uten å tilbringe tid i utdanningsinstitusjoner. Figur 10 viser hvordan forskjell i utdanningsnivå påvirker sysselsettingsgraden og avgangsalderen i Norge. Sysselsettingsgraden blant både

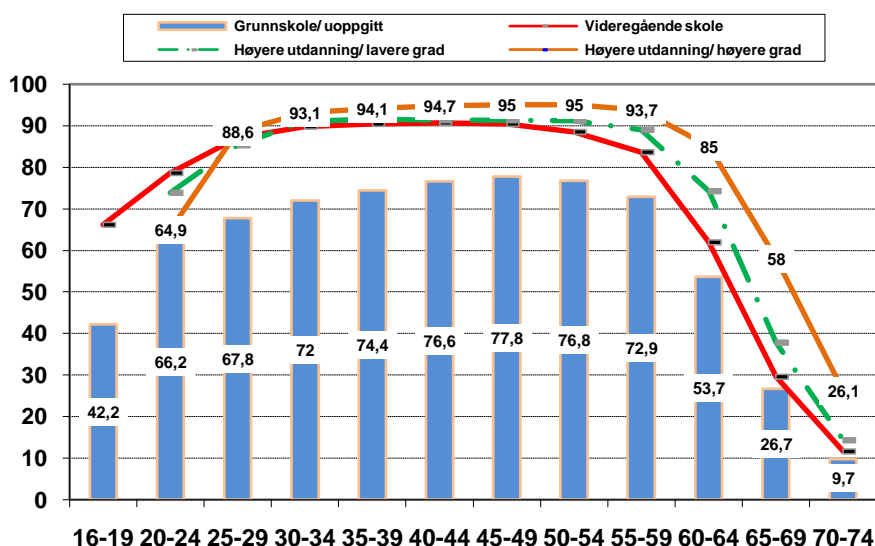
kvinner og menn øker i takt med utdanningsnivået. Blant menn mellom 30 og 59 år med utdanning på høyeste nivå er sysselsettningsnivået mellom 93 og 95 prosent. Blant menn på det laveste utdanningsnivået er sysselsettningsgraden i samme aldersgruppe mellom 20 og 30 prosent lavere enn blant de høyest utdannede. Det er en liten forskjell i sysselsettningsgrad hos kvinner og menn, men kvinnes gradient er like tydelig som mennenes. Dette illustrerer at satsing på utdanning antagelig er et godt virkemiddel for å nå *arbeidslinjens* mål om høy sysselsettningsgrad.

Figur 10. Andel sysselsatte i 2002, etter kjønn, alder og utdanningsnivå. Prosent (Grøgaard og Aamodt, 2006:22-23).

Kvinner (N= 1 616 609)



Menn (N=1 646 992)



Utdanningsnivået har også en positiv effekt på avgangsalderen. De med lang utdanning kommer senere inn i arbeidslivet, men står lengre i arbeid. I aldersgruppen 60-64 år, står 80 prosent av kvinnene med høy utdanningsgrad fortsatt i arbeid, mens tallet er 85 prosent i denne gruppen hos menn. Forskjellen i sysselsettningsnivå mellom de med høyest og de med lavest utdannelse, er på hele 36 prosentpoeng hos kvinner og 31 prosentpoeng hos menn blant 60-64 åringene. Mye tyder på at gruppene med høy utdanning kompenserer for sin sene inntreden i arbeidslivet med en senere avgangsalder.

Gjennom utdanning vil de fleste få lettere fysisk arbeid, enn om de valgte å starte sin arbeidskarriere som ufaglærte. Dette gjelder kanskje ikke profesjonsutdannelsene i omsorgsyrkene. Disse yrkene sliter med et relativt høyt sykefravær, hvor sykefravær og fysisk hardt arbeidsmiljø ofte henger sammen. Med høyt utdanningsnivå følger også et arbeidsmiljø hvor kravene til den enkelte arbeider forutsetter en kontinuerlig faglig utvikling. Når kravene i arbeidssituasjonen overstiger arbeiderens mestringsfølelse, vil resultatet kunne bli psykiske plager og sykemelding. Utdanning kan derfor sies å ha både positive og negative utslag på sykefravær. Sannsynligheten for at ansatte kan fortsette i jobben selv om den fysiske kapasiteten er begrenset, er større i yrker som krever høy utdanning enn for arbeidstakere som jobber i mer fysisk krevende jobber.

7. Aktørperspektiv på menneskers motivasjon og handlingsvalg.

Så langt har vi presentert et strukturperspektiv på sykefraværet. En annen forklaring på endringer i sykefraværet fokuserer på enkeltaktører og deres motivasjon for handling og hvilke insentiver de handler ut fra. Her vil vi se på økonomisk teori og dens aktørforståelse. Vi skal også se på sosiologisk teori og dens kritikk på økonomiens forsøk på å forklare menneskelige handlingsvalg. Sett med sosiologiens øyne har det økonomiske perspektivet på menneskelig adferd nærmest hatt hegemoni i offentlig politikk, ja kanskje i offentligheten generelt.

7.1 Økonomisk motivasjon og insentivforståelse.

Motivasjon er viktig for å forstå hvorfor aktører handler som de gjør. Det er stor uenighet om hva som ligger bak menneskers handlingsvalg, mellom samfunnsvitenskaplig og økonomisk teori. For å forstå dette skillet kan det være greit å starte med den neoklassiske økonomiske teoriens grunnideer.

7.2 Den neoklassiske økonomiske teorien.

I sin bok *The wealth of nations* fra 1776, formulerte Adam Smith sin kjente teori om markedets *usynlige hånd*. Metaforen *den usynlige hånd* viser til mekanismer i et marked som har fri konkurranse. Den neoklassiske teorien kan sies å være en presisering og formalisering av Smiths litt vage tanker om økonomisk organisering (Torsvik, 2003). Om vi skal kalle dette for en modell eller teori kan sikkert diskuteres.

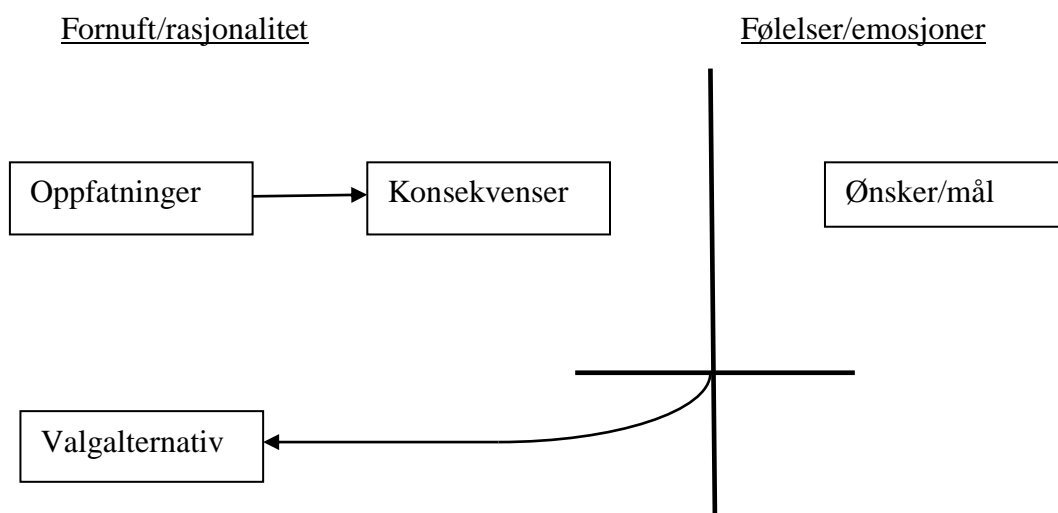
Økonomiske teorier kan sies å være todelte. Man har et aktørnivå, hvor man ser på aktørenes insentiver og motivasjon. Den økonomiske modellen ser på aktører som egoistiske og rasjonelle i sine handlingsvalg. Det andre nivået kan kalles et aggregert nivå, hvor aktørenes samhandling danner grunnlaget for likevektsprinsippet i markedsteorien. Begge disse delene av økonomisk teori er av interesse for problemstillingen i denne oppgaven, siden aktørnivået også gir innsikt i makroutfordringene ved sykefravær. Vi skal nå gå nærmere inn på egenskapene som den neoklassiske modellen legger til grunn for aktørenes handlingsvalg.

7.2.1 Rasjonelle aktører.

Rasjonelle aktører, slik den neoklassiske økonomiske modellen karakteriserer dem, er kun en del av rational choice teorien (Torsvik, 2003). Begrepet rasjonell kan brukes på flere måter. I behavioristiske handlingsteorier bygger man på en rasjonalitetsforståelse, hvor ønskene og verdiene til aktørene blir tatt hensyn til. Karakteriseringen om disse handlingene er rasjonelle eller ikke, skjer ut fra moralske og etiske standarder i samfunnet. Dette kalles sosial behaviorisme. Vi går dypere inn i denne rasjonelle aktørforståelsen senere i dette kapitlet.

I økonomisk teori er det instrumentell rasjonalitet som er utgangspunktet for å si om en handling er rasjonell eller ikke. Motivet bak aktørens handling er instrumentell, hvor det å oppnå ett fastsatt mål eller nærme seg dette er viktig. Aktører er ikke bare mennesker, men kan også være grupper av individer, bedrifter, fagforeninger, regjeringen, organisasjoner etc. Grunnlaget for en instrumentell handling i de økonomiske modellene er delt opp i fire deler: valgalternativer, oppfatninger, konsekvenser og mål. Figur 11 gir en skjematisk fremstilling av en slik økonomisk modell:

Figur 11: Den instrumentelle rasjonalitetshypotesen innenfor samfunnsøkonomien (Torsvik, 2003:54).



Figuren illustrerer hvordan en instrumentelt rasjonell aktør gjør sine handlingsvalg. Han har en mengde valgalternativer og han har oppfatninger om hvordan ting henger sammen. Han vil gjennom kalkulering av konsekvenser av de ulike valgmulighetene og hvilken måloppnåelse

disse gir, velge den handlingen som best innfrir målet. Den tykke vertikale linjen indikerer skillet mellom fornuft/rasjonalitet og følelser/emosjoner. På høyre siden regjerer følelser, instinkter og drifter. Hva som ligger bak våre valg av handling og mål er ikke interessant for denne type valgsituasjoner, siden det ligger utenfor fornuften. Slike handlinger er irrasjonelle.

Den vanligste kritikken av denne modellen er det vi kan kalle kognitiv optimisme. Aktøren blir tillagt store evner til å samle og behandle informasjon om valgalternativer, oppfatninger, konsekvenser og mål. Aktøren fremstår som maksimerende og kalkulerende, altså som absolutt rasjonell. Om den neoklassiske modellen er optimistisk når det gjelder aktørens kognitive evner, er den pessimistisk når den ser på motivasjonsdrivkraften for handling.

7.2.2 Motivasjon for handling.

Samfunnsøkonomien ser på egoisme som den eneste drivkraften for handling. Aktørene i modellene er materielle egoister som kun bryr seg om egen vinning. Mest mulig lønn, profitt etc. til minst mulig innsats. Når vi så på den rasjonelle aktøren nevnte vi at hva som ligger bak hans valg er uinteressant. Det er derfor på sin plass å skille mellom *the rational man* og *the economic man*. Vi vet ingenting om *the rational man* sine mål eller interesser. Det eneste vi vet er at han vil handle instrumentelt rasjonelt for å oppnå sine mål. Behovstilfredsstillelsen og målene til *the rational man* trenger ikke å være materielle. *The economic man* er i tillegg til å være instrumentelt rasjonell en materiell egoist. Interessene og målene vil komme ut av en selvsentrert ønske om et materielt utbytte til seg selv. I forhold til sykefravær vil en slik aktør velge å bli hjemme fra jobb, siden fritid er mer verdt enn arbeid når kompensasjonen for sykdom er høy som i Norge. Fravær får ingen materielle konsekvenser på kort sikt i Norge. På lang sikt vil mye fravær kunne påvirke fremtidig karriere.

7.2.3 Markedsmodellen.

Vi skal ikke gå dypt inn i markedsmodellen i samfunnsøkonomisk teori, men kun se på enkelte sider ved den som kan være av interesse for oppgaven. Grunnelementet i samfunnsøkonomisk teori er aktørmodellen. Denne er styrende for hvordan grunnprinsippene for et stort marked er i den neoklassiske modellen:

1. Svært mange konsumenter og produsenter som kjøper og selger varer.
2. Produsentene ønsker å maksimere profitten fra produksjonen og konsumentene ønsker å maksimere nytten fra sitt konsum.
3. Hvert individ har privat eiendomsrett til sine ressurser. Produsentene kjøper arbeidskraft og kapital for å produsere varer og tjenester gitt tilgjengelig teknologi, og selger ferdigvarene på ett marked. Konsumentene tilbyr arbeidskraft mot lønn og kjøper varer og tjenester for tilgjengelig kapital. All handel skjer til gitte priser.
4. Produsenter og konsumenter har full informasjon om varene som blir handlet.
5. De handler bare en gang (modellen er statisk).
6. All adferd, all handel, kan reguleres med bindene avtaler (Torsvik, 2003).

Modeller som legger vekt på noen spesielle egenskaper ved aktørene og ser bort fra andre, kan sies å være idealtypiske. Dette er en slik idealtypisk modell. I ett slik ideelt marked handler kalkulerende egoistiske aktører for å maksimere sin egen profitt. Markedsmodellen konkluderer med at individuell rasjonalitet fører til kollektiv rasjonalitet. Mekanismen som ligger bak dette er tilbuds og etterspørselskrefter. Varene får dermed en riktig pris.

Modellen blir ofte kritisert for å være for virkelighetsfjern. Finansmarkedet er det nærmeste vi kommer en slik modell i det virkelige liv. Finanskrisen minnte oss på at individuell rasjonalitet ofte kan føre til kollektiv irrasjonalitet. Markeder eksisterer ikke i et vakuum, men har eksterne rammevilkår som påvirker likevekten. Likevektsprinsippet er en viktig faktor når samfunnsøkonomer skal forklare samfunnsmessige fenomen.

7.2.4 Likevektsprinsippet.

Det som er av interesse for samfunnsøkonomene er mønstrene som skapes av aktørene i markedet under gitte rammer. Begrepet likevekt indikerer at noe har falt til ro, og at det er krefter slik som tilbud og etterspørsel, som skaper denne balansen. Slike likevekter kan være stabile eller ustabile. Vi skal ikke gå dypere inn dette, men se på hvordan rammevilkårene kan påvirke likevekten i ett marked.

I et arbeidsmarked kan for eksempel økt arbeidsinnvandring føre til en endring i tilbudet av arbeidskraft, slik at arbeidsgiverne har lettere tilgang på ressursen arbeidskraft. Dette vil også endre de økonomiske insentivene for arbeidsgiverne når det gjelder forebyggende arbeid mot utstøtning i arbeidslivet. Også endringer i skatter og regulering av markedet kan påvirke

likevekten. I IA-avtalen ligger en slik underliggende trussel om endringer av rammevilkårene både for arbeidsgivere og arbeidstakere, hvis ikke man når avtalens mål.

Gitt denne tankegangen blir økonomiske insentiver særdeles viktig for menneskers adferd. Max Weber er en av mange sosiologer som har kritisert denne måten å beskrive menneskers motivasjon for handling på.

7.3 Webers kritikk av økonomiske prinsipper.

Max Weber tar i sin artikkel *samfunnsvitenskapenes objektivitet* et oppgjør med samfunnsøkonomiens sterke stilling som forklaringsfaktor for menneskelig handling (Weber, 2005). Den økonomiske teorien blir i følge Weber for ensidig, siden den ser på det som ikke lar seg innordne under lover, som tilfeldig og derfor vitenskaplig uvesentlig.

7.3.1 Handlingsteori.

Weber ser ikke bort fra instrumentell rasjonalitet som grunnlag for menneskers handling, men ser på dette som litt for ensidig. Verdier kan også ligge bak handlinger. Man må se det sosiale aspektet av handling og ikke se bort fra dette, slik den økonomiske teorien gjør. For å forstå menneskers handlinger bedre må vi legge til en ny type rasjonalitet, verdirasjonalitet. Weber utvider med andre ord økonomiens rasjonalitetsforståelse.

Weber skilte mellom fire typer handlinger: formålsrasjonelle, verdirasjonelle, affektuelle og tradisjonelle (Grimen, 2005). Det er bare formåls- og verdirasjonelle handlinger som blir definert som rasjonelle av disse handlingstypene. Formålsrasjonaliteten til Weber minner mye om *the rational man* som vi så på under den neoklassiske økonomiske teorien. Det er målet som er styrende for handlingen til aktøren. Verdirasjonaliteten til Weber er den mest interessante når vi ser på kritikken av den neoklassiske teorien. Verdirasjonell handling sier noe om hvilken motivasjon aktøren har. En verdirasjonell aktør handler på basis av etiske, estetiske eller religiøse verdier, uavhengig av mulig fremtidig suksess. Motivasjonen i denne typen rasjonell handling kommer innenfra eller er samfunnsmessig situert. Normer og moral i et samfunn er en del av Webers verdirasjonalitet.

Siden den økonomiske modellen, med sine lover, ser på handlingskonteksten som gitt, mener Weber at den gjør seg skyldig i historisk relativisme. Kulturer er ikke statiske, men i stadig endring og må derfor sees på som bakenforliggende faktorer for handling. Verden

består også av mange vidt forskjellige kulturer. Livssyn, idealer, normer, moral etc. blir derfor viktige aspekter for å forstå menneskers handlingsvalg. De enkelte kulturer fremstår som vår empiriske virkelighet.

7.3.2 Perfekt rasjonalitet.

I neoklassisk beslutningsteorien forutsetter man en aktør som kan handle perfekt rasjonelt. Selv om en slik modell ikke er ment å beskrive den virkelige verden, er den et ideal i økonomisk teori som også kan fungere som en målestokk for å vurdere handlinger. Kritikken mot denne idealmodellen har vært sterk i samfunnsvitenskapen siden Webers tid. Ideen om at en beslutningstaker kan handle perfekt rasjonelt innebærer følgende antakelser:

1. *Den enkelte beslutningstaker har klare mål.*
2. *Vedkommende har full informasjon om alle mulige alternative løsninger og om alle konsekvenser av samtlige alternativer.*
3. *Vedkommende kan rangere alle alternativene fra de mest ønskede til de minst attraktive.*
4. *Beslutningstakeren vil velge det alternativet som er best for å nå målet (Jacobsen og Thorsvik, 2007:280).*

Kritikerne ser på perfekt rasjonalitet som umulig i det praktiske liv. Man ser begrensninger i menneskers kognitive kapasitet til å kunne behandle slike mengder informasjon som må til for å kunne handle perfekt rasjonelt. Tids- og ressursbegrensninger i beslutningssituasjonen spiller også inn i det virkelige livet. Alle punktene ovenfor kunne vært problematisert og kritisert for å være umulig i det praktiske virke. Weber mener at mennesker handler begrenset rasjonelt i sine handlingsvalg og at idealmodellen om den perfekte rasjonelle aktøren vil ha liten forklaringskraft på sosiale fenomen (Weber, 2005). Elster argumenterer for at begrenset rasjonalitet er et dårlig utgangspunkt for en teori. Dette fordi man da vil få problemer med å skille mellom rasjonalitet og behaviorisme eller mellom rasjonalitet og naturlig/sosial seleksjon (Elster, 1989).

7.3.3 Vitenskaplig ideal.

Mange oppfatter objektivitet som det viktigste målet for arbeidet med frembringelse av vitenskaplig kunnskap. Når vi har med samfunnsrelaterte fenomener å gjøre er et objektivitetsideal problematisk. Objektivitet ut fra et naturfaglig ideal vil i følge Weber være *løst fra alle verdier* (Weber, 2005:195). Problemstillingen blir dermed om vitenskaplige lover skal være ett verktøy for å forstå sosiale hendelser, eller om lover kan være undersøkelsenes mål? Lover og generaliseringer blir i følge Weber veldig abstrakte og dermed innholdsfattige. Han ser på sine rasjonelle handlingskategorier som idealtyper eller verktøy for å forstå sosial handling.

7.4 Sosial behaviorisme.

Implisitt i mange økonomiske modeller og teorier ligger behavioristiske tanker om menneskelig handling. Behavioristiske teorier er forsøk på å beskrive prinsipper for menneskelig handling, uten å ta hensyn til menneskers subjektive meninger (Collins, 1988). Behaviorismens sentrale premiss er at mennesker forholder seg til sine sosiale og fysiske omgivelser, og at de primært responderer på endringer i disse omgivelsene. Collins fremstiller behaviorismens grunnelementer med seks prinsipper i sin bok *Theoretical sociology*:

1. Suksessforslaget: jo oftere en bestemt handling eller bestemt adferd belønnes, jo mer sannsynlig er det at adferden eller handlingen gjentas. Adferd er dermed et uttrykk for en aktørs belønningshistorie.
2. Stimulusforslaget: adferd fremkalles av positive stimuli.
3. Verdiforslaget: jo mer verdifulle konsekvensene av en handling er, jo større sjanse er det for at handlingen gjentas. Sterke belønninger kontrollerer handlinger i større grad enn svake belønninger.
4. Deprivasjonsforslaget: jo oftere en person i nær fortid har mottatt en spesiell belønning, jo mindre verdt blir mer av den samme belønningen for han eller henne.
5. Aggresjonsforslaget: hvis vi får for lav belønning eller får en straff vi ikke forventer, produseres aggresjon. Hvis en person mottar en belønning som er høyere, eller som forventet, eller ikke får den straffen han eller hun forventer, vil det derimot skape gode følelser og god oppførsel.

6. Rasjonalitetsforslaget: når en person står ovenfor flere mulige valg, vil han eller hun velge det alternativet som gir best utbytte (Collins, 1988: 350-351).

I disse forslagene til lover eller skjema om menneskelig handlinger ligger et relasjonelt aspekt. I våre forventninger om belønning får tidligere hendelser noe å si for våre valg.

I forhold til arbeidslivet kan arbeidsgivere forsøke å endre arbeidstakernes adferd gjennom å belønne og motivere holdninger og handlinger som er ønskelige, og straffe eller ta bort goder ved uønsket adferd. Dette kalles positiv forsterkning (Molm og Cook, 1995). Også arbeidsgiverne kan bli påvirket gjennom slike forsterkningsmekanismer ved endringer av rammevilkår fra myndighetenes side. En negativ forsterkningsmekanisme kan være å øke arbeidsgivernes betalingsperiode, for å få mer fokus på arbeidet med arbeidsmiljøtiltak i bedriftene og dermed hindre utstøtning.

Vi skal nå gå fra mer psykologiske forklaringsmodeller til tre idealtypiske menneskemodeller som angir en fordeling av motivasjonsfaktorer for handling.

7.5 Menneskemodeller.

Det kan være vanskelig å se hvilken motivasjon som ligger til grunn for en handling. En altruistisk handling behøver ikke bare å være basert på uegoistiske motiver, men kan også være motivert av egoisme, plikter eller normer. Utgangspunktet for en slik problemstilling er hvordan vi skal skape samarbeid mellom mennesker i en gruppe. Her er det snakk om uformelle løsninger på kollektive handlingsproblemer. Bruk av idealtypiske inndelinger eller modeller er gode analyseverktøy for å finne ut mer om dette. For å få til en oversiktlig drøfting av de ulike menneskemodellene vil vi ta utgangspunkt i fremstillingene til Siegwart Lindenberg og Jon Elster, og se på likheter og ulikheter ved deres idealtypiske fremstillinger.

Lindenberg deler sine menneskemodeller inn i tre kategorier: *homo economicus*, *homo empiricus* og *homo sociologicus* (Collins, 1988). Elster bruker følgende inndeling: *kantianere*, *utilitarister* og de som er motivert gjennom *gjensidighetsprinsippet* (Elster, 1989). Vi skal nå se hva som karakteriserer hver av disse mennesketypene.

7.5.1 Homo economicus og utilitaristene.

Når vi presenterte den neoklassiske økonomiske teorien så vi på *the economic man*. Rational choice tilnærmingen til Lindenberg har likheter med den neoklassiske økonomiske teorien, men legger også til andre forutsetninger om aktørene. Den individuelle handlingen er fokuset for teorien. For å forklare hva som er viktig med denne mennesketypen bruker han et akronym: RREEMM:

Resourceful: man can search for and find possibilities; he can learn and be inventive.

Restricted: man is confronted with scarcity and must substitute (choose among alternatives).

Expecting: man attaches subjective probabilities to future events.

Evaluating: man has ordered preferences and evaluates future events.

Maximizing: man maximizes expected utility when choosing a course of action.

Man (Lindenberg, 1985:100).

Denne beskrivelsen av den økonomiske mannen er ikke så deterministisk som i den økonomiske modellen. Siden han eller henne kan være oppfinnsom og lære, vil aktøren utvikle seg med samfunnet. Aktøren fremstår her som mer påvirket av omgivelsene, hvor han eller henne noen ganger må velge det nest beste eller tredje beste handlingsalternativet. *The economic man* blir dermed begrenset rasjonell. Han blir også karakterisert som fremtidsrettet, egoistisk og undersosialisert.

Vi skal nå se på en mennesketype som er relativt lik *The economic man*, nemlig utilitaristen. Aktøren til Elster ser ikke bare på nytte for seg selv som enkelt person, men drar også inn situasjonen handlingen utspiller seg i, samt det kollektive ansvaret for andre mennesker. Fellesskapets nytte er tross alt et nøkkelbegrep i utilitarismen.

Utilitaristen er opptatt av både resultatet (nyttien) av handlingen og selve situasjonsbeskrivelsen. Som det ligger i ordet utilitarist er det nytten av en handling som er hovedfokuset. Utilitaristene vil øke fellesskapets velferd, i motsetning til kantianerne som vil fremme velferden til alle menneskene. John Rawls kritiserer utilitaristene for å ofre enkeltmennesker for fellesskapets beste (Rawls, 2004). Jeremy Bentham som er kjent som en tidlig representant for utilitaristisk tenkning, definerte nytteprinsippet på denne måten:

By the principle of utility is meant that principle which approves or disapproves of every action whatsoever. according to the tendency it appears to have to augment or diminish the happiness of the party whose interest is in question (Bentham, 1988:14).

Også selve situasjonen har noe å si for nytten av handlinger. Elster presenterer en slik hypotetisk situasjon. En utilitarist vil gi mindre til veldedighet, hvis andre har gitt mye, siden verdien av pengene blir mindre (Elster, 1989). I en situasjon hvor andre gir lite kan utilitaristen gi mye til veldedighet. Dette forklares med at mottakerne av veldedigheten øker sin relative inntekt ved tilskuddet fra de andre giverne, slik at ekstra penger bidrar relativt mindre til deres velferd.

The economic man handler ut fra insentiver om hva som lønner seg for han eller henne. En slik menneskemodell vil velge å være hjemme fremfor å gå på jobb, hvis kompensasjonen for sykefravær er høy, siden fritid er mer verdt enn arbeidstid. Arbeidstakeren som skulker fra jobben og tar en sykedag, når han er frisk, er et bilde på det *The economic man*. For å motvirke slike sykefravær er en reduksjon av kompensasjonsgraden for arbeidstakerne et mulig tiltak. Også arbeidsgiverne kan knyttes til denne menneskemodellen. Hvis tilgangen på kvalifisert arbeidskraft er stor, vil det lønne seg for arbeidsgiver å kutte i arbeidsmiljø og HMS arbeid. Slitne og utstøtte arbeidstakere blir dermed fellesskapets problem og arbeidsgiverne vil tjene mer penger. Økt arbeidsgiverperiode for sykelønn er et tiltak som vil motvirke slike prioriteringer.

Utilitaristen har en litt mer kompleks motivasjon: the greatest good for the greatest number. En slik motivasjon kan føre til at utsatte grupper blir utstøtt fra arbeidslivet. Et mer brutalt arbeidsliv fører til at flere sliter med å mestre sine arbeidsoppgaver, og ofte går ut i langtidssykefravær. Flertallets higen etter mer goder fører i dette tilfellet til at de svake gruppene ofres. Subsidieringstiltak kan motvirke en slik utvikling. Med dette menes subsidiering av lønnen til arbeidstakere som ikke har full arbeidsevne. Dette vil gis fra myndighetens til arbeidsgivere som ansetter eller legger til rette for sine arbeidere.

Den neste menneskemodell er ikke så opptatt av å maksimere nytte som de vi har sett på til nå. Her er det hva menneskene rundt dem gjør som er viktig.

7.5.2 Homo empiricus og gjensidighetsprinsippet.

Det empiriske menneske er veldig følsom ovenfor sine omgivelser og vil velge å skifte sine standpunkt ut fra endringer i verden rundt seg. Akronymet Lindenberg bruker for denne aktøren er som følgende: OSAM:

Opinionated: man forms an opinion about everything.

Sensitive: man's opinion is easily influenced by others.

Acting: man acts directly on the basis of his opinions.

Man (Lindenberg, 1985:102).

Et slikt menneske vil ha en mening om alt som skjer rundt seg, uten at disse er faste på noen måte. Siden aktøren er sensitiv overfor sine omgivelser og til en verden som er i stadig endring, vil han eller hun måtte tilpasse sine handlinger ut fra den siste informasjonen som finnes.

Mennesketypen som er opptatt av gjensidighetsprinsippet er det flest av i følge Elster (Elster, 1989). Fokuset ligger på hvordan situasjonen er, ikke på hva resultater blir. Aktørene er empirister og handler ut fra hva majoriteten gjør. De er værhaner som følger endringene i situasjonen rundt dem selv. Hvis vi tar utgangspunkt i veldedighet, som hos utilitaristene, vil en aktør som handler ut fra gjensidighetsprinsippet gi lite, hvis de andre gir lite. Det ligger en rettferdighetsnorm bak deres handlinger som sier at jeg gjør kun min plikt hvis de andre gjør det samme. Uttrykket jo flere kokker jo mere søl kan bli resultatet i en gruppe som opererer ut fra en rettferdighetsnorm. Hvis flere tar på seg en arbeidsoppgave, vil flere ønske å gjøre det samme. Dette vil kunne føre til kaos og kollektiv irrasjonell handling. Elster forklarer handlingsregelen til denne gruppen som følgende:

the norm of fairness tells people to do X if most other people do X, if one benefits from their doing X and if one would benefit from not doing X (Elster, 1989:117).

Arbeidstakere som bruker et slikt motivasjonsgrunnlag for sine handlinger, vil endre sin adferd i forhold til sykefravær hvis det skjer en endring i majoritetens adferd. Mye av diskusjonen rundt økningen i sykefraværet har gått på om vi har fått dårligere arbeidsmoral. Dersom dette stemmer vil den empiriske menneskemodellen være en god forklaringsmodell.

Hvis flere skulker fra jobben, så blir det lettere å skulke for andre arbeidstakere. Økonomene kaller dette for *smitteeffekt*. Tiltak mot en slik endring av adferd kan være holdningskampanjer, redusering av kompensasjonsnivået ved sykefravær eller innføring av karensdager.

For arbeidsgiverne kan vi få en tilsvarende utvikling når det gjelder oppfølging av syke arbeidstakere og arbeid med å bedre arbeidsmiljøet. Også for arbeidsgiverne vil tiltak som holdningsskapende arbeid og endringer i de økonomiske insentivene være aktuelle. En økt arbeidsgiverperiode vil være et tiltak som gir økte insentiver for arbeidsgiverne til å jobbe mer med HMS-arbeid.

Det er ikke bare i negativ retning slike holdninger kan endre seg. Det kan også føre til en bedret arbeidsmoral blant arbeidstakerne og større ansvarsbevissthet blant arbeidsgiverne når det gjelder arbeidsmiljøarbeid.

Det empiriske menneske blir påvirket av hva andre mennesker rundt det gjør. Den siste mennesketypen vi skal se på handler og motiveres ut fra plikter, normer og samfunnets forventninger.

7.5.3 Homo sociologicus og Kantianerne.

Den siste av menneskemodellen til Lindenberg er *Homo sociologicus*. Denne aktøren blir dyttet rundt av normene i samfunnet. Akronymet for mennesketypen den sosiologiske mannen er SRSM:

Socialized: man internalizes role expectations (norms and values).

Role playing: man acts according to situational role expectations.

Sanctioned: man is guarded against deviancy by the sanctions of others in case socialization is not perfect.

Man (Lindenberg, 1985:101-102).

Friheten til denne aktøren er begrenset av sosiale normer, og handlingsmotivasjonen kommer ut av hvilke forventninger det stilles til han eller henne. *Homo sociologicus* har internalisert verdiene i samfunnet og vokst inn i en sosial rolle, hvor man handler som andre forventer. Aktøren blir gjennom internalisering av sine omgivelers forventninger, oversosialisert.

Elster kaller sin aktør for kantianer. Denne mennesketypens handlingsmotivasjon har ett moralsk grunnlag som fokuserer på hva som er rett og hva som er galt. Immanuel Kant sin etikk er en deontologisk tilnærming (Kant, 1997). Dette betyr at mennesker handler ut fra plikt og ikke har fokus på resultatet av handlingen. Kantianerne er verken opptatt av situasjonen eller resultatet, men av at handlingen i seg selv er etisk riktig. Kant's pliktetikk ser på viljens autonomi som moralens øverste prinsipp. Den som sier nei til lysten og velger å følge plikten, demonstrerer derfor ekte frihet. Viljen er kun styrt av fornuften og blir ikke påvirket av våre følelser, religiøse overbevisninger eller av ytre faktorer. Gjennom vår fornuft mener Kant at vi som mennesker kan erkjenne moralens prinsipper. Elster forklarer handlingsregelen til kantianerne på følgende måte:

kantianism tells people to do X, if X is an activity that would benefit all if all engaged in it (Elster, 1989:116).

Mennesket handler autonomt ut fra fornuften om hva som er rett og galt som en plikt til å følge *moralloven*. Denne mennesketypen er det få av i følge Elster.

Lindenberg aktører fokuserer på normer og Elsters på moral når disse menneskemodellene gjør sine handlingsvalg.

Hvis kantianerne til Elster blir syke, så er det alvorlig. En kantianer ville aldri snike seg unna sine forpliktelser. *Homo sociologicus* kan imidlertid endre sin adferd hvis samfunnets normer til det å være borte fra jobben endres. Tiltak mot en slik endring i normer og moral i et samfunn kan være holdningskampanjer eller strengere formell kontroll.

Lindenberg sine mennesketyper er veldig "karikerte" i likhet med alle slike idealtypiske modeller. Hvilke modeller vi bruker som utgangspunkt er styrt av hva vi ønsker å belyse. Som nevnt tidligere er disse modellene verktøy for å analysere problemstillinger og ikke mennesketyper vi vil finne i det virkelige liv. Elster spør om hvilken distribusjon av disse *mennesketypene* de ulike teoriene eller forklaringene bygger på (Elster, 1989). Det er også interessant å bruke disse modellene for analysere ulike typer motivasjon for handlinger. Denne inndelingen er kun en av mange tilnærminger knyttet til utfordringer ved menneskelig og kollektiv handling.

I menneskemodellene ligger det implisitt hvor problematisk samhandling mellom mennesker kan være. Hvordan klarer mennesker å overvinne ønsket om å handle egoistisk og ikke for fellesskapets beste? Dette blir ofte kalt for ondskapens problem.

7.6 Sosiale dilemma.

Ondskap blir i følge rational choiceteori og utilitarisme definert som kortsiktige, selvsentrerte og ansvarsløse handlinger. Handlinger som har slike motiv kan være rasjonelle for enkeltaktørene, samtidig som de ofte kan skape kollektiv irrasjonalitet. Både i sosiologien og økonomien er man enige om at Adam Smiths sin metafor *markedets usynlige hånd* ikke er svaret på dette moralfilosofiske spørsmålet. Smith mente at det var til kollektivets beste at mennesker fulgte sine særinteresser (Dahl, 2003). Bak denne teorien ligger en tanke om at menneskene innehar en internalisert moralsk holdning. Smith brukte mye av sin karriere på moralfilosofiske problemer. Før vi ser på de enkelte fagenes løsninger på dette sosiale dilemmaet, skal vi se på Thomas Hobbes sin framstilling og løsning av ondskapens problem.

7.6.1 Leviathan.

Hobbes syn på det menneskelige individ er vidt forskjellig fra Adam Smith (Dahl, 2003). Han ser på den individuelle handlingens mer problematiske sider. Han ser på mennesket som bestialsk, selvsentrert og egoistisk. I et samfunn der sosial orden ikke eksisterer, vil menneskers liv være:

and which is worst of all, continual fear, and danger of violent death; and the life of man solitary, poor, nasty, brutish and short (Hobbes, 1999:157).

For å skape orden i et slikt samfunn, ser Hobbes for seg en sterk stat eller enehersker, som kan sørge for politisk orden som holder enkeltindividene i sjakk. Metaforen for en slik sterk leder er *leviathan*. *Leviathan* er egentlig en nilkrokodille som ble sett på som et hellig uhyre. *Leviathan* er uttrykk for streng formell kontroll av samfunnsborgerne, slik at de vil handle til samfunnets beste. Samfunnets lim blir dermed en kontrakt mellom samfunnsborgerne og eneherskeren. Samfunnsborgerne delegerer makt til herskeren. Herskerens jobb blir å skape sikkerhet for borgerne, slik at disse kan leve et godt liv. En av kritikkene mot en slik kontrakt er at frykten for straff fra en sterk stat eller leder, vil begrense den dynamiske utviklingen i samfunnet. Egoisme er ikke bare et problem, men også en drivkraft til kreativitet. For sterk kontroll og regulering kan derfor ha negativ effekt på borgernes kreativitet og innsats.

Utfordringen blir derfor hvordan man kan styre egeninteressen i en gunstig retning for samfunnet.

Vi har sett at hvis mennesker handler ut fra egoistisk motivasjon kan det få negative konsekvenser for fellesskapet. For å skape ett felles gode kreves det at alle menneskene i gruppen bidrar. Gratispassasjerer kan gjøre det vanskelig for en gruppe å oppnå sine felles mål.

7.7 Koordineringsproblemet.

I rational choice teori tar man opp gratispassasjerproblematikken som en av rasjonalitetens paradokser, som man har vanskeligheter med å forklare. Hvis mennesker i et samfunn er normativt integrerte, vil det i følge sosiologisk normteori ikke finnes noen ordensproblemer (Hagen, 1999). Det ligger en konflikt i selve aktøren om han eller hun skal handle kollektivt eller individuelt rasjonelt. Mancur Olson blir sett på som mannen bak problemstillingen om gratispassasjerer (Olson, 1994). Olson skiller mellom små og store grupper når han ser på gratispassasjerproblematikken. Han mener det vil være rasjonelt for en aktør å la de andre i gruppen gjøre jobben med å skape et felles gode. Dette blir lettere hvis gruppen er stor, siden man ikke vil merke at en person ikke bidrar til fellesskapet i like stor grad, som når man er i en liten gruppe.

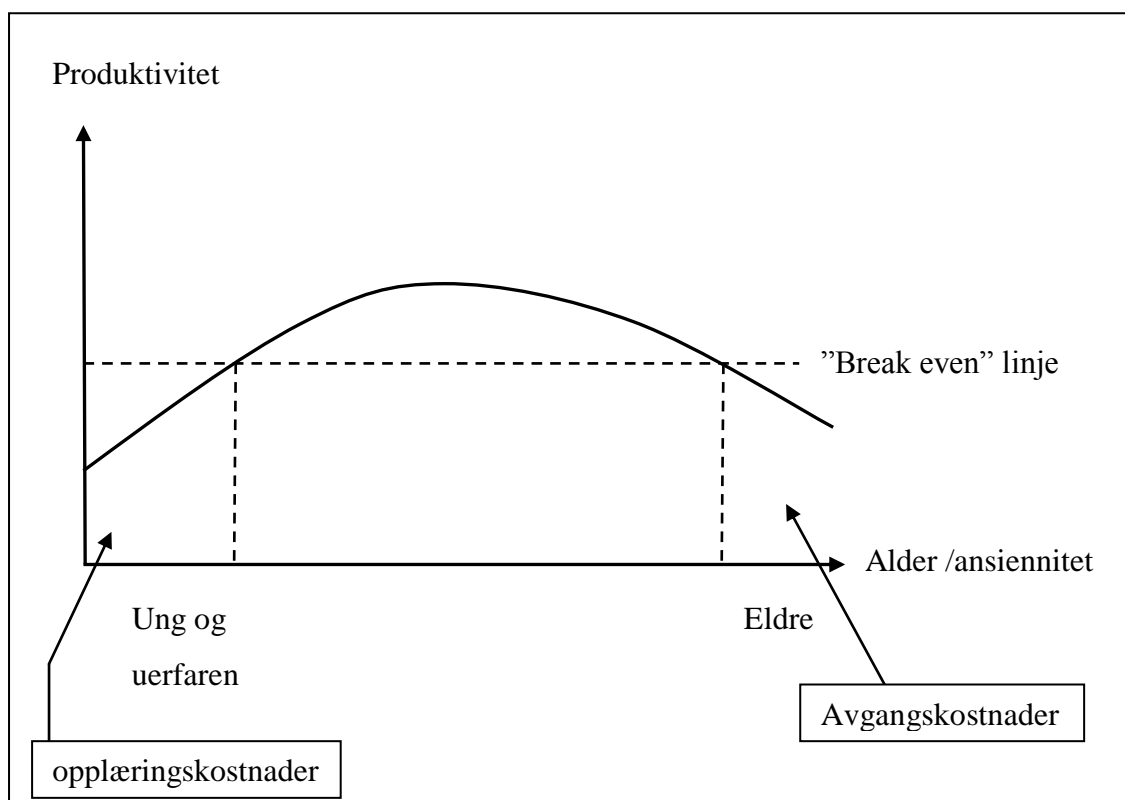
Sykelønnsordningen er et slikt felles gode som arbeidstakernes organisasjoner har fått gjennomslag for. Utfordringen for denne gruppen er i dag å beholde kompensasjonsgraden på dagens nivå, også i framtiden. I IA-avtalen ligger det en trussel om lavere kompensasjon ved sykefravær, hvis ikke man får til en reduksjon av fraværet fremover. Hvis vi tar utgangspunkt i den økonomiske handlingsmodellen, så vil det være mer verdifullt for en rasjonell aktør å ta en egenmeldt sykedag enn å gå på jobb, dersom fritid er mer verdt enn arbeid. Får man for mange gratispassasjerer i en velferdsordning, så vil man være nødt til å treffe tiltak mot dette. Før vi ser på mulige reguleringsmuligheter skal vi se på et annet koordineringsproblem.

7.7.1 Eksternalisering av kostnader.

Et annet koordineringsproblem i ett samfunn er aktører eller grupper som skyver kostnadene ved sin adferd over på fellesskapet. James Coleman bruker denne problemstillingen for å se på hvordan normer kan regulere individuell handling til kollektiv nytte (Coleman, 1994). I en

ansettelsessituasjon vil en arbeidsgivers nytte av en arbeidstaker variere i løpet av et livsløp. I figur 12 har vi prøvd å illustrere dette skjematisk. Vi presenterer her en litt forenklet utgave av en modell som er utviklet av Asbjørn Rødseth (Colbjørnsen, 1982).

Figur 12. Arbeidstakers livsløp: nytteverdi for arbeidsgiver
(Colbjørnsen, 1982:40).



En ansettelse vil være å anse som en investeringsbeslutning ut fra tenkte framtidige kostnader og inntekter, en arbeidstaker innebærer. Arbeidstakerne er ofte ikke produktive nok i opplæringsdelen av sin arbeidsperiode, eller i siste delen av sitt arbeidsliv, for at arbeidsgiverne skal tjene noe på å ha dem ansatt. Punktet hvor arbeidsgiver ikke tjener penger på ansettelsen er representert ved "break even" linjen i figur 12. Det er når bedrifter forsøker å overføre kostnadene fra disse periodene over på fellesskapet, at vi får et koordineringsproblem eller ett velferdsparadoks. Slike handlinger er rasjonelt lønnsomt for individet, men vil være negativt for kollektivet, som i dette tilfelle er samfunnet.

Arbeidsgiverne har ingen insentiv til å jobbe med forebyggende tiltak mot utstøtning av arbeidstakere til passive ytelser når fellesskapet tar regningen ved dette. Dersom det er god

tilgang på passende arbeidskraft i markedet, vil arbeidsgiverne ikke ha økonomiske insentiv til å jobbe med arbeidsmiljø og tilpassning av arbeidsoppgaver.

Begge disse typene koordineringsproblem peker på behovet for å finne løsninger på hvordan aktører skal bringes til å vise sosialt ansvar i sine handlingsvalg. Sosiologer som Emile Durkheim og Talcott Parssons argumenterer for at normer er den billigste måten å regulere uønsket handling på (Hagen, 1999). Dette kalles for uformelle reguleringsmekanismer. En annen måte å endre uønsket adferd på er bruk av formelle sanksjoner, som i sykefraværproblematikken kan være økt arbeidsgiverperiode eller f.eks. innføring av en karensdag.

7.7.2 Formelle og uformelle reguleringsmekanismer.

I mange fremstillinger av økonomi- og sosiologifaget fremstår aktører som veldig karikerte. Mennesket blir sett på som dikotome idealtyper som enten er undersosialiserte (økonomifaget) eller oversosialiserte (sosiologifaget) (Granovetter, 1985).

Dagens økonomer har en litt mer nyansert syn på den handlende aktøren. Spillteori er en av metodene man bruker for å løse sosiale dilemma som forholdet mellom individ og samfunn. Man har også integrert normer i spillteorier, hvor verdien av samarbeid (normen) påvirker spillet. Slike spill kalles koordineringsspill. Normer kan være med på å begrense folks tilbøyelighet til å handle opportunistisk og egennyttig (Reiersen, 2004). En slik norm kan for eksempel være at det er moralsk riktig å samarbeide med andre. I spillteori står aktøren ovenfor en trussel om sanksjoner, hvis han eller henne bryter en norm. En slik formell kontrollmekanisme kan også være dyr for de andre spillerne. På lik linje med den virkelige verden bærer sanksjonering i spillteorien også med seg kostnader for de som står bak sanksjonen. Andre formelle koordineringsmekanismer er kontrakter, lover og reguleringer med en sterk makt som overbygg (Hagen, 1999).

I sosiologien bruker man begrepet sosialisering for vise hvordan mennesker i et samfunn handler ut fra internaliserte verdier og normer. Barn lærer gjennom å prøve og feile eller ved at voksne viser dem hvordan de skal opptre i ulike situasjoner. Hvis barnet handler mot de ønskede verdiene i sitt samfunn, vil det bli korrigert gjennom sanksjoner. Når barn og voksne har internalisert verdiene i samfunnet, vil man i ulike situasjoner automatisk handle riktig. Dette er en uformell koordineringsmekanisme. Hvis man kan få mennesker til å handle for

fellesskapets beste og ikke opptre ut fra egne egoistiske behov, vil samfunnet spare store ressurser.

Vi skal nå begynne med den analyserende delen av oppgaven for å se om vi kan finne noen mekanismer som bidrar til å forklare det relativt høye sykefraværet i Norge.

8. Analyse.

Analysen vil bestå av to deler. Først vil vi se på de strukturelle utfordringene i den norske arbeidslivspolitikken. Vi skal i denne delen prøve å beskrive situasjonen og utviklingen de senere årene når det gjelder sykefravær, uføretrygd og pensjon, og se dette i forhold til andre europeiske land. Vi vil også diskutere ulike strukturelle virkemidler for å løse disse utfordringene, samt se på hvordan delmålene i IA-avtalen virker motstridene.

Den andre delen av analysen vil se på de ulike mekanismene som påvirker sykefraværet. Mekanismer som: arbeidsledighet og sysselsetningsgrad, tilgang på uføretrygd og pensjoneringsalder vil også bli sett i lys av andre europeiske lands statistikker. Vi vil til slutt drøfte hvordan disse mekanismene påvirker hverandre.

I januar 2010 startet forhandlingene om en ny IA-avtale i Norge. I denne situasjonen, før og under forhandlingene, har det formelig haglet med ulike innspill og statistikker i media om sykefravær og uføretrygd. De ulike interessegruppene forsøker å fremme sin virkelighetsbeskrivelse som den rette.

8.1 Utfordringer i den Norske arbeidslivspolitikken.

Når vi skal drøfte utfordringene i den norske arbeidslivspolitikken, kan det være fornuftig å ta utgangspunkt i IA-avtalen og dennes målformuleringer. Målene for avtalen er å få ned sykefraværet og redusere tilstrømmingen til uføretrygd, samt å skape et arbeidsliv som også gir plass til de svakeste. Den enkeltes arbeidsevne skal utvikles og brukes til det beste for samfunnet (NAV, 2005). Høyt sysselsetningsnivå er grunntanken bak disse målene, slik at flest mulig bidrar til fellesskapet med sin arbeidsevne. Avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv ser på arbeid som den viktigste inkluderingsmekanismen i det norske samfunnet.

Før vi ser på mulige politiske virkemidler for å redusere sykefraværet, og ser på hvilke konsekvenser disse kan få, skal vi se på noen tall for utviklingen i sykefraværet fra 2000 til 2009. Vi vil også se hvordan sykefraværslivået i Norge ser ut i et Europeisk perspektiv.

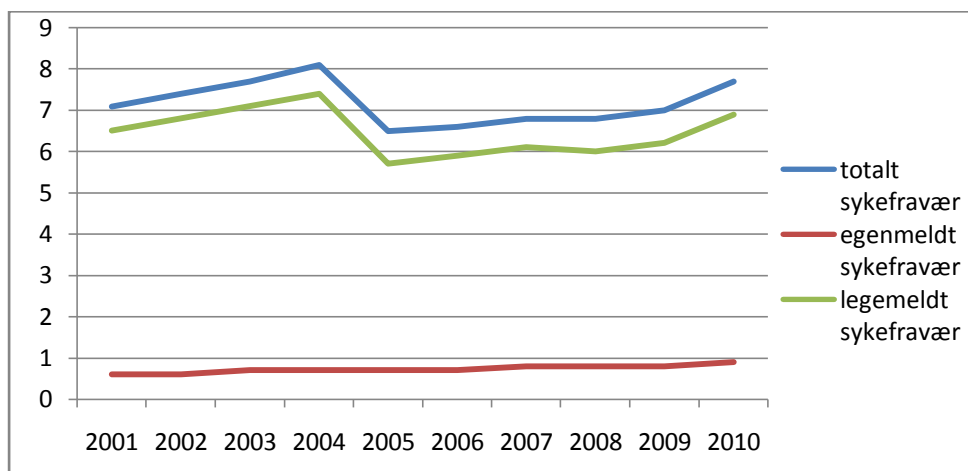
8.1.1 Sykefraværslivået i Norge.

Mye av debatten rundt sykefraværslivået har fokusert på at et økende misbruk av den norske sykelønnsordningen kan være grunnen til økningen i sykefraværet.

Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) ser på den sjenerøse norske sykelønnsordningen som et insentiv for arbeidstaker til å være borte fra jobben, og anbefaler derfor at Norge kutter i disse ytelsene (Förster m.fl., 2006). Forklaringsmodellen bak en slik anbefaling er tanken om mennesker som maksimerende aktører som verdsetter fritid høyere enn arbeid. OECD er en økonomisk samarbeidsorganisasjon, så deres bruk av økonomiske forklaringsmodeller og foreslåtte løsninger er naturlig. Hvis det er slik at *The economic man* kan være en modell for å forklare det økende sykefraværet, vil det si at arbeidsmoralen til de norske arbeidstakerne er synkende. Et ankepunkt mot et slikt tanke er at det egenmeldte sykefraværet ikke har økt i like stor grad som langtidsfraværet. Det egenmeldte fraværet står for rundt 10 prosent av det totale sykefraværet (SSB, 2009a). Figur 13 viser at det egenmeldte sykefraværet kun øker med 0,3 prosentpoeng fra år 2000 fram til 2009. Denne økningen er for liten til at vi kan si at den er uttrykk for en trend.

Det legemeldte sykefraværet har økt de senere årene, men figur 13 viser ikke den ekstreme økningen vi får inntrykk av i media. Det totale sykefraværet har faktisk gått ned fra tredje kvartal 2003 til tredje kvartal 2009 med 0,4 prosentpoeng. Om trenden til et økende fraværsnivå er syklisk eller ikke, er det for tidlig å dra noen slutninger om. Figur 13 gir inntrykk av stabilitet både i det egenmeldte og det legemeldte sykefraværet i Norge.

Figur 13. Totalt, egenmeldt og legemeldt sykefravær blant menn og kvinner 3 kvartal 2000-2009. Datagrunnlag: (SSB, 2009b).



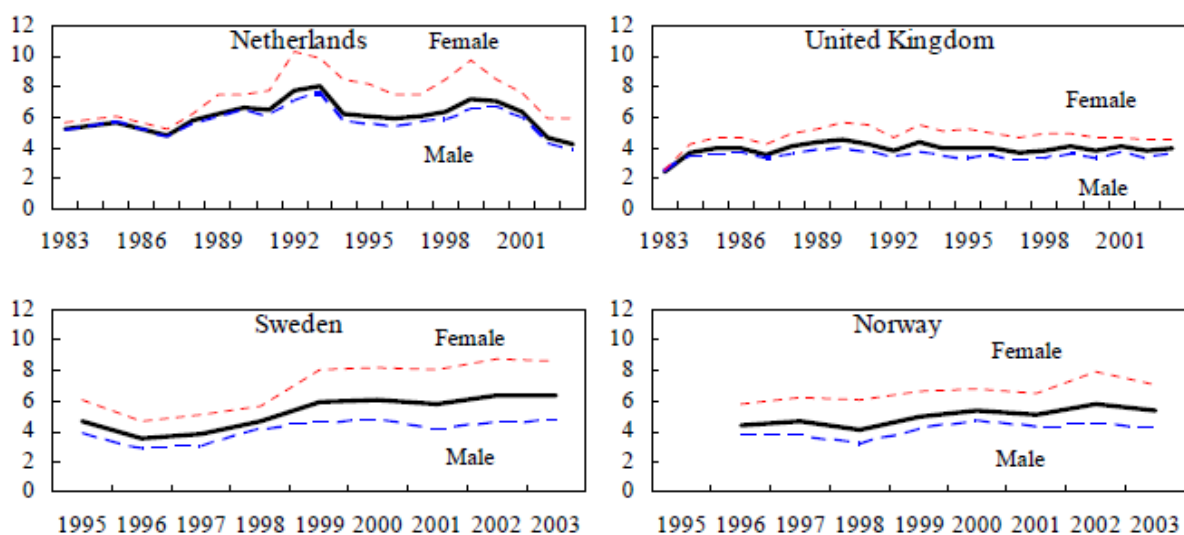
Figur 24 i appendikset viser det legemeldte sykefraværet justert for tilpassing til sentral fraværstatistikk fra 1971 til 2006. Det er vanskelig å si om vi har et for høyt fraværsnivå i

Norge, uten å sammenligne med andre land. Vi vil derfor se på Norges sykefravær i et europeisk perspektiv.

8.1.2 Sykefravær i et europeisk perspektiv.

Når vi skal sammenligne Norge med andre lands sykefravær har vi valgt å bruke det internasjonale pengefondets (IMF) statistikk. Som vi ser i figur 14 viser denne statistikken en lavere prosentvis sykefravær i Norge enn SSB sin statistikk. Dette er bare en understrekning av hvor vanskelig sammenligningen mellom land er, siden ulike praksis for statistisk behandling av sykefravær gir ulike resultater. I figur 14 har vi kun tatt med fire land i sammenligningen. Figur 23 i appendikset viser en mer omfattende sammenligning bestående av flere land. Sykefraværet i Norge er relativt høyt når vi ser det i forhold til Storbritannia, men ikke i forhold til Sverige og Nederland. Alle disse landene har et høyt sykefravær sammenlignet med de fleste andre europeiske landene.

Figur 14. Sykefravær for menn, kvinner og totalt i utvalgte land (Bonato og Lusinyan, 2004:7).



Det norske sykefravær i Norge har som vi så i figur 13 stabilisert seg fram til 2009, men har hatt en økning fra 1995. Nederland har hatt en nedadgående trend i sitt sykefravær. Vi kan derfor si at den norske politikken for å redusere sykefraværet ikke har vært særlig vellykket, når vi sammenligner med land som Nederland.

Vi skal nå se på to ulike politiske løsninger som kan være aktuelle for å redusere sykefraværslivået i Norge. Disse løsningene tar utgangspunkt i de to kritiske casene som vi har sett på tidligere, Sveriges og Nederlands sykefraværslivåprosjekter.

8.1.3 Løsning nummer en: redusert kompensasjonsnivå.

De svenske myndighetene innførte tiltak mot det økende sykefraværet i 1988. Tiltakene gikk ut på å endre sykelønnskompensasjonen til arbeiderne for å styrke insentivene til å arbeide. Ved å innføre karensdager og redusere kompensasjonsnivået ved sykdom til 80 prosent, fikk svenskene til en nedgang i sitt sykefravær. I senere tid har dette fraværet økt igjen, men ligger fortsatt på et litt lavere nivå enn i Norge.

For Norge vil en innføring av en eller flere karensdager ikke løse problemene med langtidssykefraværet, men kanskje redusere det egenmeldte sykefraværet. Dette har som vist tidligere vært relativt stabilt over lang tid. En reduksjon av kompensasjonsnivået vil derimot kunne påvirke langtidssykefraværet. Ved en reduksjon av kompensasjonsnivå til 80 prosent av lønn, som de har i Sverige, vil insentivet for langtidssykemeldte arbeidere til å komme seg tilbake i jobb øke.

En slik endring av sykelønnsordningen vil også kunne få negative konsekvenser. Norsk politikk har hatt et fokus på like rettigheter for alle gruppene innenfor arbeidslivet. Sykelønnsordningen som ble vedtatt i 1978 gjorde slutt på forskjellene mellom arbeidere og funksjonærer. I Sverige ble resultatet av endringen i kompensasjonsnivået at sterke arbeidstakergrupper klarte å forhandle seg fram til tilleggsordninger. Dette sikret dem 100 prosent lønnskompensasjon ved sykdom. Det er arbeidsgiverne som betaler for disse tilleggsordningene (Henrekson og Persson, 2004). Ved å innføre et redusert kompensasjonsnivå vil man gjenskape forskjeller mellom grupper, slik det var før sykelønnsordningen ble vedtatt i 1978. Et redusert kompensasjonsnivå kan føre til et redusert utgiftsnivå for arbeidsgiverne når det gjelder korttidsfravær, men vil på den andre siden kunne øke deres ansvar og utgifter for en del av langtidsfraværet hvis de ansetter sterke arbeidstakergrupper. Hvis Sveriges erfaringer legges til grunn for å vurdere virkningene av mulige endringer i kompensasjonsnivået, kan Norge også risikere at forskjeller mellom arbeidstakergrupper gjenoppstår via forhandlingssystemet.

Nederland valgte en annen løsning for å redusere sitt sykefravær. De valgte å se på arbeidsgivernes insentiv for å bedre arbeidsmiljøet slik at arbeiderne ikke ble syke.

8.1.4 Løsning nummer to: økt arbeidsgiverperiode.

Som mange andre vestlige land var sykefraværs- og utstøtningstiltakene fra myndighetene i Nederland et svar på utgiftsveksten til staten. Økningen av arbeidsgiverperioden skulle skape et insentiv for arbeidsgiverne til å engasjere seg i arbeidsmiljøarbeid. Arbeidsgiverne som hadde en bruk og kast mentalitet måtte betale for dette, og ble dermed ansvarliggjort. En slik strukturell endring vil også i Norge kunne ha en positiv påvirkning på både sykefraværet og utstøtning til uføretrygd. Som figur 14 viser, så har Nederland gjennom sine reformer klart å snu den økende trenden i sykefraværet og faktisk fått til en reduksjon. De radikale tiltakene som de nederlandske myndighetene innførte, fikk også noen uintenderte følger som gjorde arbeidslivet vanskeligere for de svake arbeidstakergruppene.

Ved å overføre mer finansielt ansvar for sykefravær over på arbeidsgiverne vil ansettelser bli en viktigere investeringsbeslutning enn tidligere (jf. Figur 12). Dette vil føre til at arbeidstakergrupper som i større grad er disponert for sykdom vil få det vanskeligere med å komme seg inn på arbeidsmarkedet. Vi vil dermed få et mindre inkluderende arbeidsliv. Svaret på en slik utvikling kan være at myndighetene subsidierer disse gruppenes lønn, kostnader til tilrettelegging av arbeidsplasser eller overtar sykelønnsansvaret. Problemet i en slik situasjon er at man ikke må subsidiere en gruppe inn i arbeid på bekostning av en annen gruppe av arbeidstakere. En type subsidiering kan i seg selv føre til nye subsidieringsbehov. De som allerede er i arbeidslivet vil få det bedre, siden fokus på arbeidsmiljøarbeid vil øke. Siden arbeidsgiverne vil kvie seg for å ansette nye arbeidstaker, vil de fast ansatte få en styrket posisjon i arbeidsmarkedet. Midlertidig ansatte vil fungere som en buffer som tar støytten ved eventuelle konjunktursvingninger.

Hvis vi ser på arbeidsgivernes endring i adferd etter den nederlandske sykefraværsreformen, ser vi likhetstrekk til behavioristiske teorier om handlingsvalg. Stimuleringsgrepen fra myndighetene i Nederland endret adferden til arbeidsgiverne. Ved å innføre subsidieringstiltak for enkelte arbeidstakergrupper ble arbeidsgiverne stimulert til å ansette arbeidere fra denne gruppen. En slik belønning av ønsket adferd kalte vi en positiv forsterkning. Endringen i arbeidsgiverperioden er en negativ forsterkningsmekanisme for å få arbeidsgiverne til å ha større fokus på arbeidsmiljø.

Ved å legge et større finansieringsansvar på arbeidsgiverne, endrer man også deres konkurransesituasjon. Spesielt er dette viktig for eksportindustrien som må forholde seg til en globalisert virkelighet. Utfallet kan da bli mer *outsourcing* av arbeidsoppgaver, slik at

produksjonen i den enkelte bedrift blir mer ensidig. Dette vil kunne gjøre arbeidet med å få sykemeldte tilbake i jobb vanskeligere. Hvis bedrifter konsentrerer sin produksjon om sine kjerneoppgaver, vil også eldre slitne arbeidere ha mindre muligheter for å få tilpasset sin arbeidssituasjon enn tidligere. Resultatet kan da bli at flere eldre arbeidstakere velger å gå av med tidligpensjon. Målene i IA-samarbeidet som omfatter utstøtning og sykefraværarbeidet på virksomhetsnivået, vil bli vanskeligere å nå under slike omstendigheter.

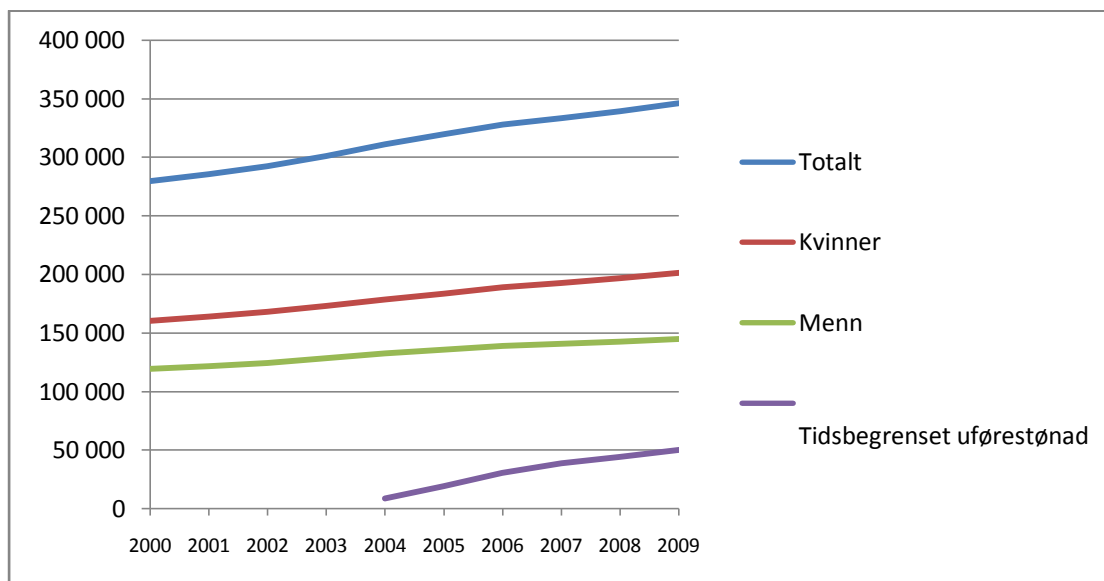
Begge disse løsningsforslagene vil sannsynligvis ha en positiv virkning på sykefraværnivået, men resonnementet så langt viser samtidig hvor komplisert arbeidslivspolitikken er. Det økende sykefraværnivået er ikke det eneste problemfeltet i arbeidslivspolitikken. Vi får stadig se fete overskrifter i media om det økende antallet mottagere av uføretrygd i Norge. Vi skal nå se om denne virkelighetsbeskrivelsen stemmer.

8.1.5 Uføretrygd i Norge.

Et av målene i IA-avtalen er å redusere antallet mottagere av uføretrygd. Myndighetene ønsker at flest mulig skal jobbe ut fra en samfunnsøkonomisk begrunnelse og av hensyn til enkeltmennesket. Insentivtenkingen er også viktig i forhold til denne problemstillingen. Norge har i likhet med sykelønnsordningen fått mye kritikk fra OECD for sitt høye stønadsnivå og anbefaler derfor Norge om å jobbe mer med reintegrering av uføretrygdete i arbeid (Förster m.fl., 2006). Tidligere fikk man innvilget uførepensjon permanent. Dette endret seg i 2004 da en tidsbegrenset uførepensjon ble innført i tilfeller hvor man oppfyller vilkårene for uføretrygd, men hvor man er usikker på den framtidige inntektsevnen (Andersen, 2007).

Som vi ser i figur 15, øker antall mottakere av uføretrygd dramatisk fra i underkant av 280 000 i år 2000 til nesten 350 000 i utgangen av 2009. Vi ser at det er flere kvinner enn menn som er uføretrygdete og at denne forskjellen er marginalt økende. På grunn av den nye ordningen med tidsbegrenset uføretrygd, viser antallet som mottar permanent uføretrygd en liten nedgang fra 2004 til 2009. 50 000 mottok tidsbegrenset uføretrygd i 2009.

Figur 15. Mottakere av uførepensjon, totalt, kjønn og tidsbegrenset. Datagrunnlag (NAV, 2010b) (NAV, 2010a).



Den nye ordningen med å gi flere uføretrygdde tidsbegrenset stønad kan ha både positive og negative konsekvenser. De positive virkningene av en slik omlegging er at man gjør det å bli uføretrygd lite attraktivt for andre arbeidstakere. Vi hører til stadighet om uførepensjonister som har flyttet til varmere strøk og nyter livet i et lavkostland. Dette blir mindre vanlig når man kun gir midlertidig uførestønad. For enkeltmennesket kan denne prosessen føles tung. Følelsen av at ingen tror på seg kan påvirke den enkeltes selvbylde.

Gratispassasjertanken ligger og lurar i bakgrunnen i en slik endring av ordningen. Gode velferdsordninger gir *Homo economicus* insentiv til å misbruke ordninger, siden arbeid blir sett på som mindre verdt enn fritid. Hvis for mange velger å handle på denne måten vil det empiriske menneskets motivasjon for å uføretrygde seg øke. Innføringen av tidsbegrenset uføretrygd endrer motivasjonsgrunnlaget for å uføretrygde seg.

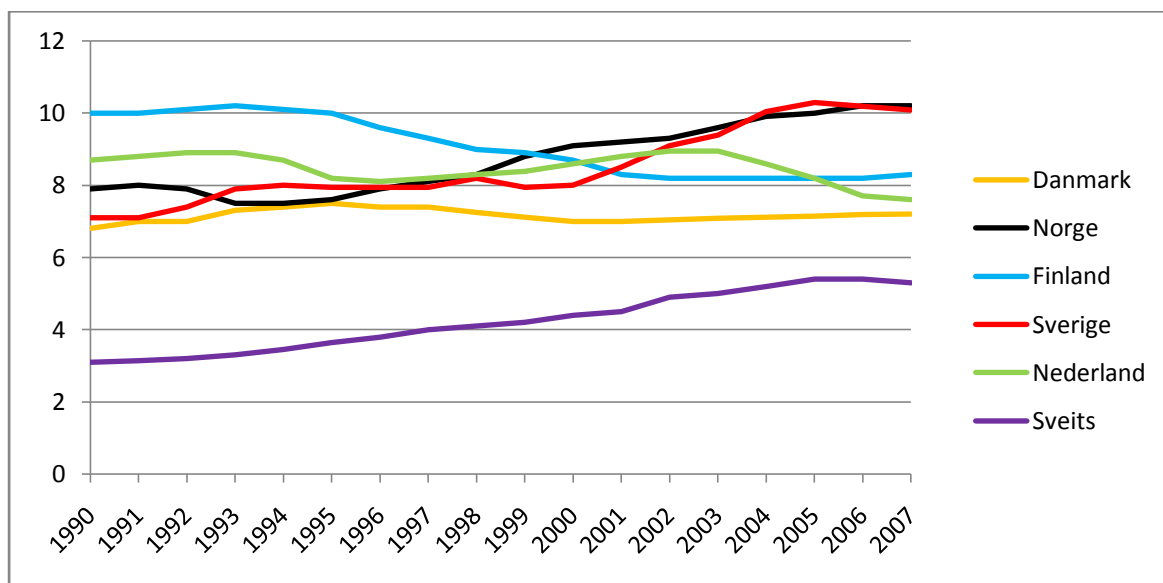
Er utviklingen i Norge unik eller sliter også andre land med de samme problemene knyttet til utstøtning til uførepensjon?

8.1.6 Norge sammenlignet med andre land.

Når vi sammenligner det norske nivået på antall uføretrygdde med andre land, er det ikke lystig lesning. I figur 16 har Norge sammen med Sverige en veldig høy prosentvis andel av den potensielt yrkesaktive befolkningen på uføretrygd. Utviklingen i Sverige og Norge er

heller ikke positiv. Land som Nederland og Finland har klart å snu en negativ trend og kan vise til en nedgang i andelen uføre de senere år. Når det gjelder Nederland så kan denne nedgangen skyldes subsidieringstiltakene som ble satt i verk over for arbeidstakergrupper som slet med å komme inn på arbeidsmarkedet. En slik subsidieringsordning er positiv når et land har lav arbeidsledighet, men kan som vi nevnte tidligere være problematisk hvis det viser seg at den fortrenger annen arbeidskraft. Det kan se ut som subsidieringen av lønn til svake arbeidstakergrupper er et effektivt tiltak for å redusere utstøtning til uføretrygd.

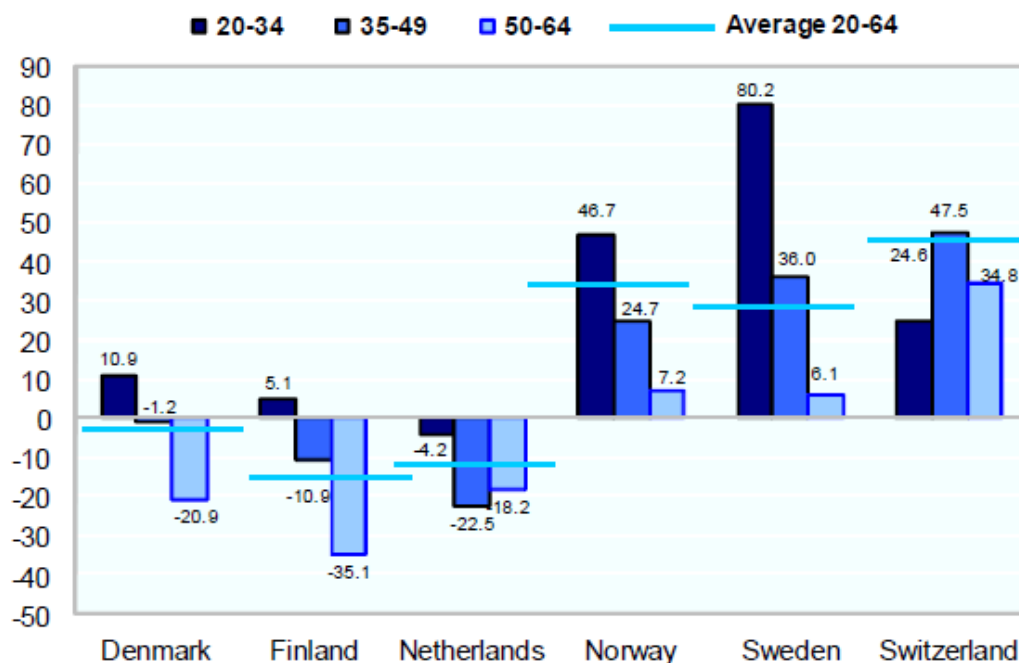
Figur 16. Antall uføre målt i prosent av arbeidsdyktig alder mellom 20-64. Datagrunnlag (Gomes m.fl., 2009:19).



Vi har tatt med en statistikk som viser endringene i antall mottakere av uføretrygd i de forskjellige aldersgruppene. Dette for å vise en trend som kan bli veldig kostbar for velferdsstatene i flere land. Figur 17 viser hvordan alle land, bortsett fra Nederland, har en økende andel av uføre i yngre aldersgrupper. Spesielt Sverige har en eksplosiv økning blant de mellom 20 og 34 år, med Norge hakk i hel. En økning på over 80 prosent i antall mottakere av uføretrygd fra 1995 til 2007 er mye. Det tilsvarende tallet for Norge er 46,7 prosent. Også Danmark og Finland sliter med økning i den yngste aldersgruppen. Hvis vi får en økende andel av denne gruppen over på såkalte passive ytelser, vil byrden på fellesskapet bli høy. Et helt liv på trygd koster mye for samfunnet. En mulig grunn til denne økningen kan være at det er vanskeligere for unge ufaglærte å få innpass i arbeidslivet. Tilgang på lærlingplasser og praksisplasser er viktige bidrag fra arbeidsgivernes side for å gi unge ukvalifiserte mulighet til

å komme seg inn i arbeid. Myndighetene må antagelig innføre målrettede tiltak mot disse gruppene for å snu denne utviklingen.

Figur 17. Prosentvis endring i antall mottager av uføretrygd delt inn i aldersgrupper (Gomes m.fl., 2009:19).



Figur 17 viser også at det er en negativ utvikling for Norge og Sverige i de to eldste aldersgruppene. Det økende antallet mottagere av uføretrygd kan kanskje være et signal om at jobben med å skape et mer inkluderende arbeidsliv ikke har lyktes helt. Det behøver imidlertid ikke å bety at man ikke har fått til noen vellykkede tiltak, men det kan være et signal om at kravene i arbeidslivet har økt. Med et stadig økende utdanningsnivå i befolkningen, vil vi kunne få inflasjon i verdien av utdanning som både reduserer utbyttet for utdanningsgruppene og reduserer mulighetene for de uten utdanning. Økte krav til arbeidsevne og endringer i arbeidssituasjon kan føre til at mennesker ikke mestrer sin arbeidshverdag. I enkelte tilfeller kan dette lede til utstøtning fra arbeidslivet. 2000-tallets lønnsøkninger har vært historisk høye og kan også ha vært en medvirkende årsak til et økende arbeidspress for grupper som jobber innenfor f.eks. eksportindustrien.

I Norge vil det sannsynligvis bli en mangel på arbeidskraft de neste tiårene. Det er derfor en utfordring å få den stadig eldre arbeidsstyrken til å jobbe lenger. Vi skal nå se hvordan pensjonsalderutviklingen har vært de senere år.

8.1.7 Pensjon.

Det ene delmålet i IA-avtalen er å øke den reelle pensjonsalderen i Norge. I Stiftelsen for industriell og teknisk forskning ved Norges tekniske høgskoles (SINTEF) evaluering av IA-avtalen, konkluderes det med at dette delmålet er innfridd (Ose m.fl., 2009). På nasjonalt nivå var målet å øke den forventede avgangsalderen med minimum seks måneder for personer over 50 år. Økningen av den forventede pensjonsalderen ved fylte 50 år, var i perioden mellom 2001 og 2009 på nettopp seks måneder. Det er menn som har stått for mesteparten av denne økningen. Det er verdt å merke seg at dette ikke er absolutte tall, men er regnet ut for å gi forventet pensjonsalder for aldersgrupper. Oddbjørn Haga ser på denne metoden som den mest robuste for å måle endringer i pensjoneringsalder over tid (Haga, 2007).

I et samfunnsøkonomisk perspektiv vil en økning i pensjonsalderen være veldig positivt. Analysebyrået Econ Pöyry har beregnet at den samfunnsøkonomiske gevinsten ved en økning på seks måneder vil ligge mellom 9 og 11 milliarder kroner pr år (Pöyry, 2010). Selv om partene i IA-avtalen har oppnådd dette målets minimumsgrense, vil det være ønskelig med en større økning av den reelle pensjonsalderen.

Utdanningsnivået i Norge har økt på en eksplosjonsartet måte siden 1970-tallet. I årene som kommer vil utdanningsnivået i arbeidsstyrken fortsette å øke. Utdanningsgradienten for yrkesaktivitet viser at jo høyere utdanning mennesker har, jo høyere pensjonsalder har de. Utdanning kan derfor være et viktig virkemiddel for å øke avgangsalderen i Norge (jf. Figur 10). Siden utdanningsnivået i befolkningen er høyest i de yngste aldersgruppene, vil effekten av utdanning på den reelle pensjonsalderen øke over tid. Det kan se ut som den strukturelle løsningen på *velferdsstatens* pensjonsutfordringer allerede ligger der gjennom framveksten av *kunnskapssamfunnet*.

En av de store politiske barrierene mot økning i den reelle pensjonsalderen, er praktiseringen av AFP. Utgangspunktet for AFP var at det skulle være mulig for *sliterne* i arbeidslivet å få en verdig avslutning på arbeidskarrieren. Mange tenker på arbeidstakergrupper som jobber med fysisk harde jobber som *sliterne*. Arbeidstakergrupper i mindre fysisk utfordrende jobber kan imidlertid også bli utslitt før pensjonsalderen. Høye og

endrede kompetansekrav, samt innføring av ny teknologi kan føre til at mennesker mister mestringsfølelsen i jobbsituasjonen. Derfor vil både fysiske og psykiske indikatorer påvirke overgangen til AFP. Alternativet for slike grupper av *slitne* arbeidere vil være å gå ut i andre trygdeordninger. AFP har også blitt brukt som et verktøy for arbeidsgiverne i nedbemannings- og omstillingsprosesser, og kan dermed være en pådriver for tidligpensjonering (Bråten m.fl., 2000). Utfordringen for denne ordningen er at den ikke blir benyttet av friske eldre arbeidstakere som vil nyte og øke sin fritid (Midtsundstad, 2002). Hvis utviklingen fører til en kulturendring blant arbeidstakerne som ser på 62 år som den normale avgangsalderen fra arbeidslivet, vil kostnadene bli store for fellesskapet. I en slik problemstilling passer menneskemodellene *Homo empiricus* og *homo economicus* inn. Når alle andre benytter seg av AFP, så gjør også jeg det. En mulighet for å motvirke slike problem kan være å gjøre ordningen behovsprøvd, med litt lavere krav til mistet arbeidsevne enn i uføreordningen. Politisk er dette lettere sagt enn gjort. Forholdet mellom fagbevegelsen og Arbeiderpartiet har vist seg å gjøre det vanskelig å endre arbeidstakernes fremforhandlende rettigheter. Som i Sverige må kanskje slike endringer skje når borgelige partier har flertall. I det nye pensjonssystemet som ventes å tre i kraft 1. Januar 2011, ligger det økonomiske insentiver for at eldre arbeidstakere skal stå lengre i jobb eller kombinere arbeid og pensjon (Midtsundstad, 2009). Ved å stå lengre i arbeid vil arbeidstakere få økt pensjon livet ut.

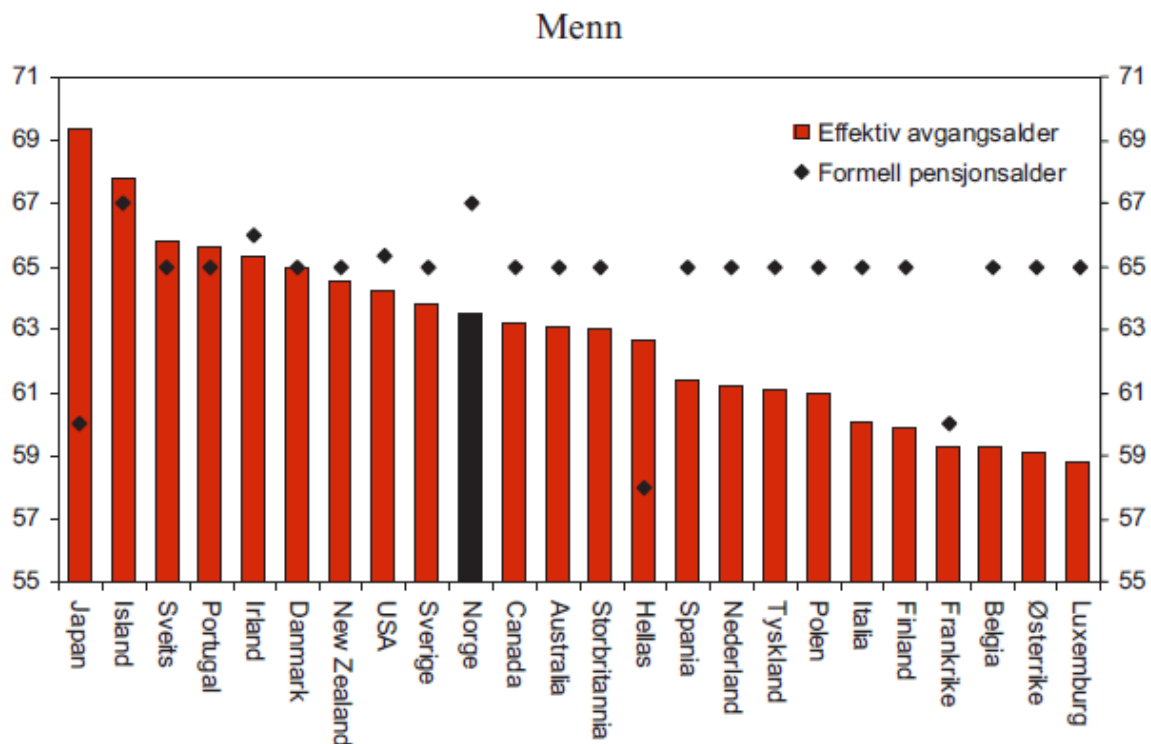
Mulige virkemidlene for å øke den reelle pensjonsalderen, vil ligge både på virksomhets- og på nasjonalt nivå. På virksomhetsnivå vil tilretteleggings-, arbeidsmiljøtiltak og HMS arbeid være fokusområde, mens de nasjonale virkemidlene vil være å legge rammer for virksomhetene, slik at de kan tilpasse arbeidssituasjonen for eldre arbeidstakere. Dette kan skje gjennom tilskudd for tilrettelegning og subsidiering av lønn for å øke insentivet til arbeidsgiverne. Holdningsskapende arbeid er også en mulig strategi for myndighetene, hvis de ønsker å endre arbeidstakergruppers tilbøyelighet for tidligpensjonering. Holdningsskapende arbeid kan over tid endre normene i samfunnet om når det er riktig å gå av med pensjon. *Homo sociologicus* vil endre sin adferd når normene forandrer seg. Økte økonomiske insentiver for å stå lenger i jobb er også et viktig virkemiddel.

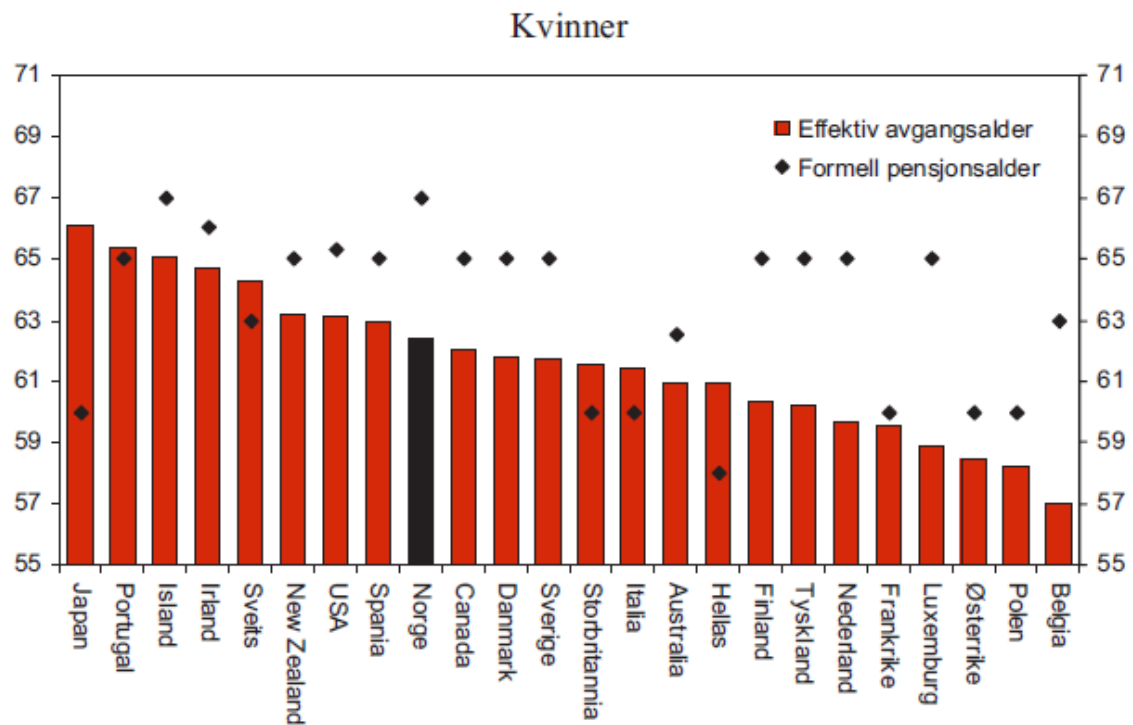
Nå skal vi se hvordan Norges pensjonsalder er sammenlignet med andre land.

8.1.8 Pensjonsalderen i Norge i et europeisk perspektiv.

Den formelle pensjonsalderen i Norge er på 67 år og er høy i internasjonal målerstokk. Blant landene som vises i figur 18, er det kun Island som har en like høy formell pensjonsalder som Norge. Det å ha en høy formell pensjonsalder er i liten grad sammenfallende med det å ha en høy reell pensjonsalder. Norges reelle avgangsalder ligger midt på treet både hos kvinner og menn sammenlignet med utvalget av land i figur 18. Siden denne figuren er fra 2004 må vi vise til økningen i Norge, spesielt blant menn, i forventet pensjoneringsalder de senere årene. Forholdet mellom reell og formell avgangsalder henger sammen med hvor gode trygde- og tilleggsordninger det finnes i det enkelte land. Hvis man lever i et land med ordninger som gir relativt dårlige ytelser, vil incentivet til å jobbe lenger være større. En annen forklaring kan være arbeidslivets krav til arbeidstakerne. I Norge har den relativt høye lønnen til lavt utdannede grupper skapt et arbeidsliv med høye produktivitetskrav. Dette gjelder spesielt i eksportindustrien, siden jobbsikkerheten henger sammen med hvordan bedriften klarer seg i den globaliserte konkurransen.

Figur 18. Formell pensjonsalder og effektiv avgangsalder blant menn og kvinner i 2004 (Arbeids og Inkluderingsdepartementet, 2006:32).





Japan og Hellas er to eksempler på at det kan være lite samsvar mellom den formelle og den reelle pensjonsalderen. Slike utslag kan enten forklares ut fra ytelsesnivået i trygdeordningene, eller ut fra kulturelle holdninger til arbeid og trygd i det enkelte land. Mange europeiske land senket pensjonsalderen for å redusere arbeidsledigheten. I senere år har disse landene reversert denne trenden. I Tyskland resulterte dette i streiker og demonstrasjoner på slutten av 1990-tallet (Bjørnskau m.fl., 1997).

De samfunnsøkonomiske gevinstene vi kan få ved å øke den reelle pensjonsalderen i Norge er store. Arbeidskraft er en ressurs som blir mer begrenset ved en stadig eldre befolkning. Det er derfor viktig for arbeidsgiverne å forvalte denne ressursen, slik at arbeidstakerne kan stå i arbeid lenger.

Målet om å øke avgangsalderen i arbeidslivet er kun et av tre likestilte mål i IA-avtalen. Vi skal nå se på hvordan disse tre målene kan virke motstridende.

8.1.9 Motstridende mål i IA-avtalen.

Vi skal holde oss på nasjonalt nivå når vi diskuterer IA-avtalens målformuleringer og hvordan disse kan virke motstridende. På nasjonalt nivå kan vi si at formålet med IA-avtalen er å

styrke *arbeidslinjen* og dermed få flere folk i arbeid. Konkretiseringen av delmålene fra tilleggsavtalen fra 2006 er som følgende:

- *Delmål 1: Sykefraværet skal i avtaleperioden reduseres med 20 prosent i forhold til sykefraværsnivået i andre kvartal 2001.*
- *Delmål 2: rekruttere personer med redusert funksjonsevne.*
- *Delmål 3: å øke den gjennomsnittlige avgangsalderen (NAV, 2006:2-3).*

Det er formelt ikke noe målhierarki for disse delmålene. De er å regne som likestilte. Det er like viktig å inkludere svake arbeidstakergrupper i arbeidslivet og å øke den reelle pensjonsalderen, som å redusere sykefraværet i Norge. Hvis man holder disse delmålene opp mot hverandre, er det ikke vanskelig å se at delmål to og tre påvirker måloppnåelsesmulighetene til delmål en. Dette kalles en målkonflikt. Ved å øke pensjonsalderen i Norge vil man få flere eldre arbeidstakere i arbeidslivet. Som vi viste i avsnittet om demografiske forandringer har eldre arbeidstakere, både kvinner og menn, høyere sykefravær enn gjennomsnittet. Hvis flere eldre står lengre i arbeid vil sykefraværsnivået øke. Samtidig vil en økning i den reelle pensjonsalderen gi en samfunnsøkonomisk gevinst. Det vil være mer lønnsomt å ha en eldre arbeidstaker som bidrar litt, enn å ha han eller henne på passive ytelser. Det samme gjelder også for gruppen med redusert funksjonsevne. Forbeholdet er hvis det er store kapitalkostnader knyttet til tilretteleggingstiltak og sykefravær. Mange av disse arbeidstakerne har en relativt dårligere helsetilstand enn en gjennomsnittlig arbeidstaker og vil dermed ha en høyere sykefraværssrate. Konklusjonen blir at dersom man inkluderer flere kronisk syke og eldre i arbeidslivet, vil det prosentvise tapet av antall avtalte dagsverk øke (Wergeland og Bruusgaard, 2005). Hvis avtalepartene lykkes med å oppnå delmål nummer to og tre, vil dette gi et negativt utslag på delmål nummer en.

Vi kan også kalle forholdene mellom delmålene i IA-avtalen for en målforskyvning. Jacobsen og Thorsvik formulerer en målforskyvning som:

Noe som innebærer at organisasjonens egentlige mål er blitt skjøvet til side til fordel for andre mål (Jacobsen og Thorsvik, 2007).

Delmålene to og tre passer godt til formålet med å skape et mer inkluderende arbeidsliv. Påstanden blir dermed at fokuset på å redusere sykefraværet endrer hovedformålet med avtalen. Selv om det er samfunnsøkonomisk lønnsomt å få flere inn i arbeidslivet, vil presset i jobbsammenheng bli større, jo mer fokus man har på sykefraværet. Arbeidslivet blir mer ”brutalisert”, noe som vanskeliggjør integrering av svake grupper i arbeidslivet og en økning av avgangsalderen.

Dette motsetningsforholdet mellom målene gjør at man kan stille seg spørsmålet om hva som egentlig er formålet med avtalen. Avtalen fungerer kanskje primært som en fredsavtale hvor alle parter vil tape på å måtte ta tak i slike problemstillinger. Arbeiderpartiet vil nødvendig gå inn i en konflikt med LO i forhold til kompensasjonsnivået ved sykefravær eller en innstramning i AFP-ordningen. Det samme gjelder for NHO og arbeidsgivernes ansvar for sykefraværsutgiftene. Noen endringer er derimot på vei gjennom pensjonsreformen som sannsynligvis trer i kraft i 2011. Alle partene har mer å tape enn å vinne på at avtalen ikke videreføres. Det kan virke som om det er mindre viktig å nå målene enn å opprettholde de gode relasjonene mellom partene i arbeidslivet. Hvor lenge en slik *våpenhvile* vil fortsette avhenger av utviklingen i den politiske maktfordelingen og av statens finansielle situasjon.

Som vi har vist i denne delen er sammensetningen av arbeidsstyrken en viktig indikator for sykefraværsliv. Vi skal nå se litt nærmere på hvordan slike mekanismer kan påvirke sykefraværet og se dette i et komparativt lys.

8.2 Mekanismers påvirkning på sykefraværet.

I denne delen av analysen vil vi se på mekanismer som arbeidsledighet og sysselsetningsgrad, tilgang på uføretrygd og pensjonsalderen i det enkelte land, og hvordan disse påvirker sykefraværsliv. Disse mekanismene er indikatorer på i hvor stor grad det enkelte land har lyktes med å innføre *arbeidslinjen* i sin politikk. Norge har et mål om å ha høy sysselsetting og lav arbeidsledighet, slik at vi kan ha en vellykket omfordelings- og utjevningsspolitikk (Finansdepartementet, 2010). Dette er finansieringsgrunnlaget for *velferdsstaten*.

8.2.1 Sysselsettingsgrad og arbeidsledighet.

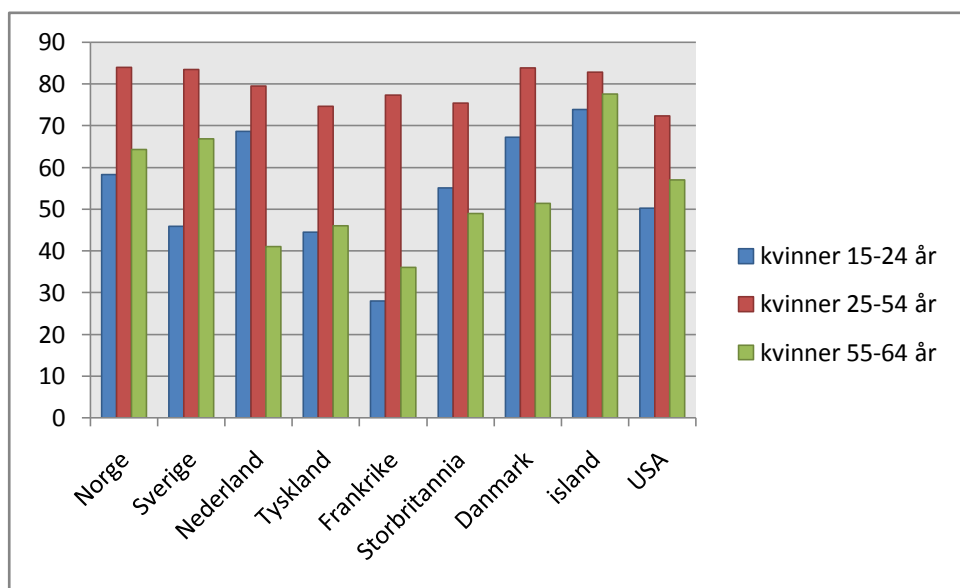
For å få til en interessant diskusjon om sysselsetning og arbeidsledighet er det viktig å se på statistikk fra ulike land. Vi begynner med å se på sysselsetningsgraden. I figur 19 og 20 har vi brukt statistikk som viser sysselsettingsfrekvens og satt dette inn i et mer oversiktlig stolpediagram. Vi har delt inn i aldersgrupper og ser på kvinner og menn separat for oversiktens skyld. Figur 19 sammenligner Norge med utvalgte land og illustrerer hvor stor forskjell det er mellom aldersgrupper og mellom land, når det gjelder sysselsettingsnivået for kvinner. Kvinner har et høyere sykefraværsliv enn menn, derfor har kvinners sysselsettingsnivå en del å si for det samlede sykefraværsliv. Sysselsettingsnivået er i Norge relativt høyt i alle de tre aldersgruppene sammenlignet med andre land. For sykefraværet er det de to eldste aldersgruppene som mest interessante. I figur 19 og 20 har vi kun tatt med noen land for å vise forskjellene i sysselsetting mellom aldersgrupper og kjønn. Tabell nummer tre i appendikset viser hele datagrunnlaget til figur 19 og 20.

Norske kvinner får barn senere enn de gjorde for noen tiår siden. Svangerskapsrelatert sykdom er en viktig forklaringsfaktor for hvorfor kvinner har høyere sykefravær enn menn i aldersgruppene hvor kvinner blir gravide. Det største utslaget i sykefravær vil dermed være, ut fra vår inndeling, i gruppen mellom 25 og 54 år. De nordiske landene har en høy sysselsettingsgrad i denne aldersgruppen, mens de andre landene har litt lavere nivå. Grunnen til dette kan være at mange andre OECD-land har flere en-inntektsfamilier. Forskjellene er ikke veldig store, men kan være en grunn til at det er et noe høyere sykefraværsliv i de nordiske landene.

Også alder er en viktig forklaringsfaktor når vi ser på kvinners fraværsliv. Man sier ofte at kvinner lever lenger enn menn, men at de er sykere. Norge har en relativt høy andel kvinner i arbeidslivet i gruppen mellom 55 og 64 år, spesielt hvis vi sammenligner med Nederland, Tyskland og Frankrike. Norge har mellom 20 og 30 prosentpoeng høyere sysselsettingsrate for denne gruppen arbeidstakere enn disse landene. Nederland blir ofte brukt som eksempel på et land som har redusert sykefraværet. Denne gruppen med kvinnelige arbeidstakere har høyest prosentvist fravær av alle aldersgruppene. Lav yrkesdeltakelse blant eldre kvinner kan derfor være en forklaring på hvorfor disse landene har lavere sykefravær enn Norge.

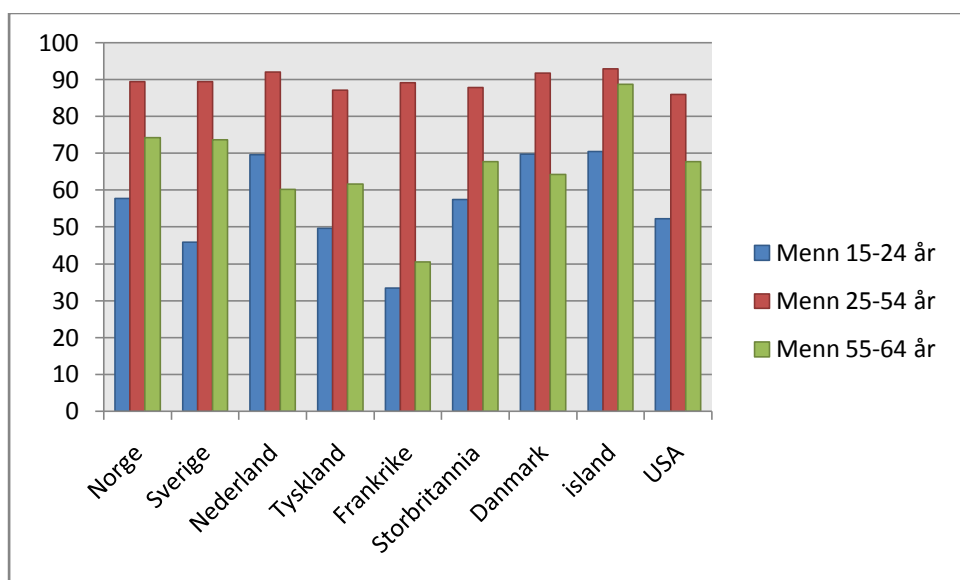
Figur 19. Sysselsetning av prosent av befolkningen blant kvinner i utvalgte land. 2008.

Datagrunnlag: (Finansdepartementet, 2010:214).



Figur 20. Sysselsetning av prosent av befolkningen blant menn i utvalgte land. 2008.

Datagrunnlag: (Finansdepartementet, 2010:214).



Når vi ser på forskjeller i kvinners sykefraværslnivå mellom ulike land kan sysselsetting være en god forklaringsmekanisme. Vi skal nå se om den kan forklare like mye hos menn.

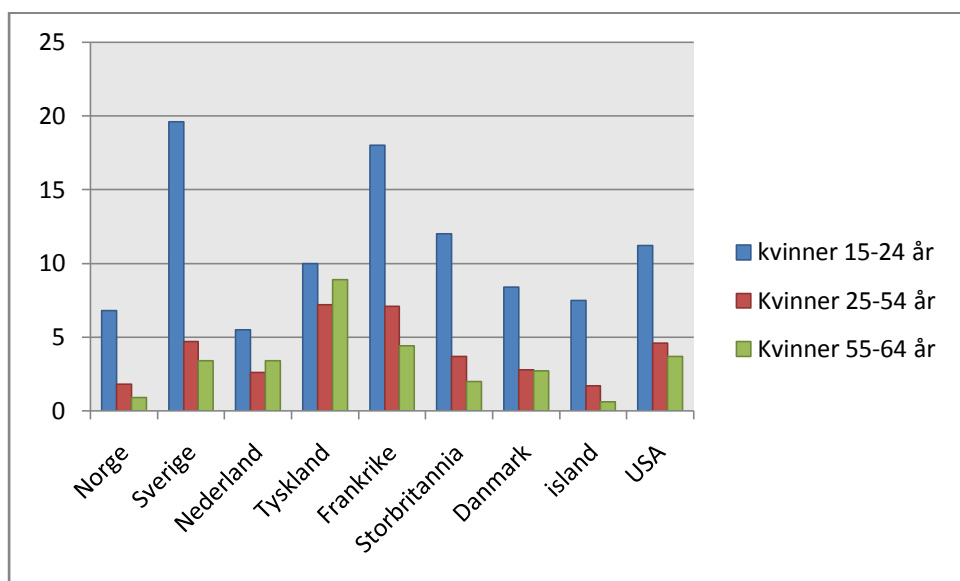
Vi ser mye av de samme forskjellene mellom land hos menn som hos kvinner, men med litt mindre prosentpoengs margin. Den mest interessante gruppen for menn er aldergruppen mellom 55 og 64 år. Sysselsettingsprosenten for denne gruppen i Norge er på 74,2 prosent, mot Frankrikes 40,5 prosent og Nederlands 60,2 prosent. Eldre arbeidstakere har et høyere sykefravær enn de yngre. Dette kan forklare noe av forskjellen i sykefraværslnivå mellom Norge og disse landene. Vi har vanskeligere for å forklare forskjellene i sykefraværslnivå mellom Sverige og Norge de senere årene ut fra sysselsettingsmekanismen. Norge og Sverige har veldig like nivå i de fleste aldersgruppene, bortsett fra Sveriges veldig lave sysselsettingsnivå hos den yngste aldersgruppen, både hos menn og kvinner.

Vi har valgt å se på sysselsettings- og arbeidsledighetsmekanismene samlet, siden de utfyller hverandre når vi ser på landenes arbeidsstyrker. Et lands arbeidsstyrke er summen av arbeidsledige og sysselsatte. Sammensetningen av et lands arbeidsstyrke kan derfor være en viktig indikator for sykefraværet. Vi skal nå se nærmere på kvinners arbeidsledighetsnivå i de enkelte land.

Norge har generelt lav arbeidsledighet i alle aldersgruppene, når vi sammenligner med de andre landene i denne fremstillingen. Som hos alle de andre landene er det den yngste gruppen mellom 15 og 24 år som sliter mest med å komme inn på arbeidsmarkedet. Hvis store andeler av aldersgrupper ikke integreres i arbeidslivet, vil sammensetningen av arbeidsstyrken bli skjevfordelt. I Sverige og Frankrike er det høy ledighet i den yngste aldersgruppen blant kvinner. Den gjennomsnittlige alderssammensetningen i arbeidsstyrken for disse landene blir derfor høyere enn hvis de hadde hatt lavere ledighet hos den yngste aldersgruppen. Norge hadde 6,8 prosent arbeidsledige mot Sveriges 19,6 prosent og Frankrikes 18 prosent i aldersgruppen 15 til 24 år. En høy andel arbeidsledige i den yngre aldersgruppen vil normalt ha en negativ effekt på det gjennomsnittlige sykefraværslnivået, siden eldre arbeidstakere har et høyere sykefraværslnivå enn yngre. En høyere yrkesaktivitet i de yngre aldersgruppene vil virke kompenserende for det gjennomsnittlige fraværet, siden dette er gruppen med det laveste fraværet. Sammen med Island, Danmark og Nederland har norske kvinner et veldig lavt arbeidsledighetsnivå i de to eldste aldersgruppene. Land som har en relativt høy andel eldre kvinner arbeidsledige vil få en positiv effekt i forhold til sykefravær.

Figur 21. Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken blant kvinner i utvalgte land.

Datagrunnlag: (Finansdepartementet, 2010:214).



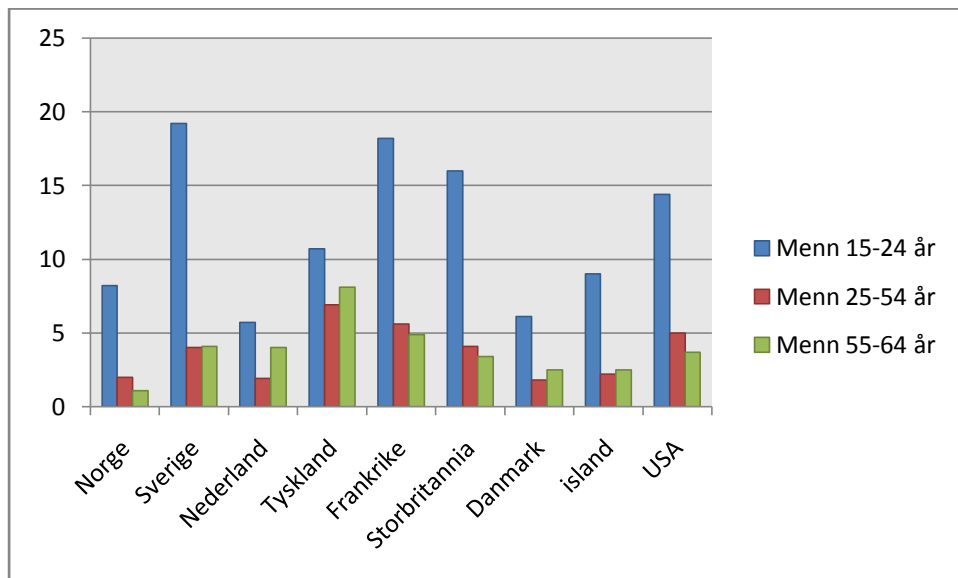
Arbeidsledighetstallene hos menn viser mye av det samme mønsteret som hos kvinnene. Arbeidsledighet er en viktig mekanisme for å forklare forskjeller i sykefraværslivå mellom land. Vi har tidligere redegjort for i hvor stor grad små grupper av arbeidstakere står for relativt stor del av det samlede sykefraværet. Derfor vil land med relativt høy arbeidsledighet ikke få disse arbeidstakergruppene som har stor tilbøyelighet for sykdom, inn på arbeidsmarkedet. Vi får en hardere seleksjon inn i arbeidsmarkedet. Det høye sykefraværet i Norge kan også forklares ved at arbeidstakerne føler seg trygge i sin arbeidssituasjon, siden de ikke står i fare for å bli arbeidsledige. Denne mekanismen kalles disiplineringsmekanismen. Lav arbeidsledighet gir ofte et høyt sykefravær. Det viktigste for en nasjon blir derfor summen av arbeidsledighets- og sykefraværslivået, siden begge er velferdsutgifter.

Sysselsetting og arbeidsledighet har en viss betydning for det høye sykefraværslivået i Norge. Sverige burde derimot ut fra disse forklaringsmekanismene ha et høyere sykefraværslivå enn Norge, siden svenskenes høye arbeidsledighetsnivå hos de yngre arbeidstakergruppene gjør at arbeidsstyrken får en eldre sammensetning. I forhold til Nederland kan vi si at den lave andelen eldre arbeidstakere i arbeidslivet og flere eldre som er arbeidsledige enn i Norge, er en forklaringsfaktor for nederlendernes lave fraværslivå. Både Sverige og Nederland har klart å kombinere et relativt høyt sysselsettingsnivå og lav arbeidsledighet med lavt sykefravær. Mange av disse mekanismene kan påvirke

sykefraværslivået både positivt og negativt. Lav arbeidsledighet kan gi høyt sykefravær ved å ta utgangspunkt i disiplineringsmekanismen, og høy arbeidsledighet kan gi høyt fraværslivå ved å bruke demografiske forklaringer.

Figur 22. Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken blant menn i utvalgte land.

Datagrunnlag: (Finansdepartementet, 2010:214).



Arbeidsstyrken i et land sier ingenting om hvor mange i arbeidsdyktig alder som ikke lenger er en del av arbeidslivet. Mennesker som er mottakere av trygd eller er under utdanning er ikke en del av arbeidsstyrken. Ulike inngangskrav i de enkelte landene for å bli trygdet kan derfor påvirke sammensetningen av arbeidsstyrken. Vi skal nå se på om tilgangen på uføretrygd og tidligpensjon i de enkelte land kan forklare forskjellene i sykefraværet.

8.2.2 Tilgang på uføretrygd og pensjon.

Utgangspunktet for vår drøfting av uføretrygd, som en mekanisme som påvirker sykefraværet, er hvor lett tilgangen på denne trygden er i de enkelte land. Hvor enkelt det er å få innvilget uføretrygd varierer over tid. Hvis ”for mange” får innfridd sitt ønske om å bli uføretrygdet i den forstand at antallet trygdede øker raskt, blir dette ofte fulgt av en politisk innstramning av regelverket. Slike formelle reguleringsmekanismer er et verktøy for å endre uønsket adferd i et samfunn. Innføringen av tidsbegrenset uføretrygd er en slik innstramning. Hvis mange i arbeidsstyrken blir utstøtt til uføretrygd, så kan dette oppfattes som en seleksjon mellom

arbeidstakere. De med minst arbeidsevne blir valgt bort fra arbeidslivet. Hvis denne forståelsen er riktig, vil økende tilgang på uføretrygd føre til et redusert sykefravær, siden arbeidstakergrupper som er mer utsatt for sykdom er ute av arbeidsstyrken. Innstramminger i regelverket som fører til at færre får innvilget uføretrygd, vil gi økt sykefravær. Ser vi på utviklingen i andre land, er det først og fremst Nederlands reduksjon i antall uføretrygdede, som er interessant. En slik innstramming fra myndighetens side burde ha ført til en økning i sykefraværet i Nederland. Dette er ikke tilfellet. Nederland har som vi viste i figur 10 et relativt stabilt lavt nivå, når vi sammenligner med Norge. I motsetning til Sverige, har Nederland i tillegg til å kombinere et høyt sysselsetningsnivå og lav arbeidsledighet, også redusert tilgangen på uføretrygd uten å få et økt sykefravær. På disse områdene kan reformene sies å være en suksesshistorie, men som vi redegjorde for i kapittel 7 har også reformen bidratt til nye utfordringer i arbeidslivspolitikken i Nederland.

På samme måte som med den høye arbeidsledigheten blant unge, sliter Sverige også med en økende andel unge uføretrygdede, som vi viste i figur 17. Norge har også en negativ utvikling for denne gruppen, men har ikke så stor vekst som svenskene. Uten en jevn tilstrømming av unge mennesker inn i arbeidslivet, vil vi få en økning i andelen eldre i arbeidsstyrken. Siden eldre arbeidstakere har høyere gjennomsnittlig sykefravær enn yngre arbeidstakere, vil man på sikt få et høyere sykefravær.

Vi får en spenning mellom seleksjons- og demografiske mekanismer for å forklare uføretrygdstilgangens påvirkning på sykefraværet. Det kan se ut som om seleksjonsmekanismen vil gi størst utslag på sykefraværslivået, siden dette gjør at arbeidstakergrupper med stor fare for sykefravær støtes ut av arbeidslivet.

Også demografiske endringer og forskjeller vil være en viktig forklaringsfaktor. Eldre arbeidstakere har et gjennomsnittlig høyere sykefravær enn yngre arbeidstakergrupper. Derfor vil sykefraværet reduseres i takt med at andelen av den eldre gruppen som velger å gå av tidlig øker. Den reelle pensjonsalderen er derfor viktig, ikke den formelle. Vi kan fortsette med vår sammenligning med Sverige og Nederland. På dette feltet har ikke Nederland lyktes på samme måte som med sysselsetnings-, arbeidsledighetsnivået og tilgangen på uføretrygd. Både for kvinner og menn er den reelle pensjonsalderen relativt lav sammenlignet med Norge og Sverige. Noe av forskjellene i sykefraværslivå må tilskrives denne forskjellen i reell pensjonsalder mellom Nederland og Norge. Dette viste vi i figur 18 da vi så på de politiske utfordringene knyttet til pensjon. Når vi ser på figur 18 må vi også huske på den positive

utviklingen i forventet avgangsalder i Norge de senere årene. Pensjonsalderen har derfor forklaringskraft på hvorfor Norge har et så høyt sykefravær.

Vi har nå sett på mekanismene hver for seg og hvordan de kan tenkes å påvirke sykefraværslivsnivået. Vi skal nå prøve å se på dette på en helhetlig måte.

8.2.3 Oppsummering av mekanismers påvirkning på sykefraværet.

Norges høye sykefravær kan ikke alene forklares ut fra sysselsetting og arbeidsledighet, tilgang på uføretrygd og tidligpensjon, men disse faktorene har en viss forklaringskraft. Noe av forskjellen mellom Norge og Nederland kan tilskrives at vi har flere eldre og kvinner i arbeidslivet. Nederland kan med sine radikale reformer vise til gode resultater på mange områder i sin arbeidslivspolitik. I tillegg til å redusere sykefraværet, gjelder dette spesielt for integrering av yngre arbeidstakere i arbeidslivet og reduksjonen av tilgangen til uføretrygd i alle aldersgrupper. Reformene må derfor karakteriseres som vellykkede.

Sverige har de siste årene hatt en nedgang i sykefraværet. Dette kan henge sammen med nylige endringer i sykelønnsordningen, så det er kanskje for tidlig å si om sykefraværet holder seg på dette nivået. Det relativt lave sykefraværslivsnivået i Sverige sammenlignet med Norge, kan også henge sammen med det høye arbeidsledighetsnivået og en litt lavere reell pensjonsalder. Når vi sammenligner Norge med Tyskland og Frankrike, er det sysselsetningsnivået hos eldre og kvinnelige arbeidstakere, samt den lave reelle pensjonsalderen i disse landene, som kan forklare forskjellen i sykefravær i forhold til Norge.

Vi har i denne delen av oppgaven forsøkt å dykke ned i politiske og strukturelle problemstillinger knyttet til sykefravær, samt hvilke motivasjoner som ligger bak ulike tiltak, handlingsvalg og forklaringer. Ved hjelp av teoriene vi redegjorde for tidligere har vi forsøkt å finne årsaker til det relativt høye sykefraværslivsnivået i Norge. Vi skal nå forsøke å gi et svar på oppgavens problemstilling.

9. Svar på problemstillingen.

Vi har ved å analysere og teoretisere sykefraværproblematikken forsøkt å gi et grunnlag for å svare på problemstillingen:

- Har Norge et høyt sykefravær sammenlignet med andre velferdssamfunn?
- Og hvis ja: Er arbeidslinjen i seg selv årsak til det høye sykefraværet i Norge?

Sammenlignet med andre velferdssamfunn har Norge et høyt sykefravær. Selv om Norges sykefraværsnivå er relativt stabilt, har mange land vi kan sammenligne oss med klart å få til en reduksjon i sitt sykefravær de senere årene.

Det er vanskelig å gi et entydig svar på problemstillingens andre del uten først å redegjøre for hvilke mekanismer i *arbeidslinjen* som påvirker i positiv og negativ retning på sykefraværnsnivået. I hvor stor grad Norge har lyktes med å innføre *arbeidslinjen* i sin politikk, er et sentralt utgangspunkt for en slik redegjørelse.

Norge har lyktes veldig bra med sin sysselsettingspolitikk. Høy sysselsetting, lav arbeidsledighet og en økt reell pensjonsalder må sees på som vellykket og i *arbeidslinjens* ånd. Disse integreringsmekanismene gjør at flere blir en del av arbeidslivet og bidrar til å sikre velferden i samfunnet. Når vi ser på sykefraværet vil disse mekanismene føre til et høyere sykefravær. En vellykket innføring av *arbeidslinjen* blir derfor synonymt med et høyere sykefraværnsnivå. Svaret på problemstillingen blir derfor ja, når vi kun ser på disse mekanismene.

Den økte andelen uføretrygdde i Norge er brysom for norske politikere. IA-avtalens mål om at den enkeltes ressurs skal brukes på en aktiv måte for samfunnets beste, har ikke fått det ønskede resultatet. Mye av grunnen til en slik utvikling kan være en *brutalisering* av arbeidslivet. Kravene blir høyere, slik at svakere arbeidstakergrupper blir utstøtt. Vår egalitære lønnstruktur og trygdens dekningsgrad er to andre utstøtningsmekanismer. Høy lønn til lavt utdannede arbeidstakere gir krav om høy produktivitet. Den nordiske forhandlingsmodellen kan se ut til å ha en motvirkende effekt på *arbeidslinjens* mål om flest mulig i arbeid. På samme måte kan vi si at den egalitære lønnsstrukturen også gir liten forskjell mellom trygd og arbeid for de lavtlønte gruppene. Hvis dekningsgraden i trygden er for stor, vil insentivet til å jobbe bli mindre. På disse områdene ser vi at innføringen av

arbeidslinjen ikke har vært vellykket. Svaret på problemstillingen blir derfor nei, når vi ser på disse mekanismene. *Arbeidslinjen* er i seg selv ikke årsaken til det høye sykefraværslivået.

Det er vanskelig å si noe entydig om det er integrerings- eller utstøtningshypotesen som har størst effekt på sykefraværslivået. Selv om andelen uføretrygdde i Norge er høy, sier den lave arbeidsledigheten og sysselsettingsnivået mye om det norske arbeidslivet. Norge har inkludert flere kvinner og eldre i arbeidslivet, enn andre land vi kan sammenligne oss med. Sjenerøse sykelønns- og trygdeordninger kan tolkes som en slags *samfunnslønn* som gir menneskene en grunnleggende økonomisk sikkerhet. Konklusjonen blir derfor at *arbeidslinjen* har stort ansvar for sykefraværslivået i Norge, når vi tar utgangspunkt i strukturelle mekanismer.

Avslutningsvis skal vi reflektere over forholdet mellom sykefraværproblematikken og *arbeidslinjen* som politisk redskap. Vi skal se om det finns konfliktlinjer mellom *arbeidslinjens* ideologi og grunnprinsipper i norsk politikk.

10. Oppsummerende refleksjoner.

Mye av den offentlige diskusjonen om framtidige økonomiske velferdsstatlige utfordringer, har ensidig fokusert på sykefraværet. Vi har i denne oppgaven prøvd å vise hvordan arbeidslivspolitikken henger sammen og hvor komplisert dette temaet er. Vi så hvordan myndighetene i Nederland innførte ordninger som ansvarliggjorde arbeidsgiverne i større grad for sykefraværet. Dette førte til en rekke kompensatoriske tiltak for å redusere uønskede og uventede følger av reformen. Slik situasjonen er i Norge i dag, vil det være vanskelig å få gjennomslag for den nederlandske løsningen på sykefraværsproblematikken. IA-avtalens sprikende målformuleringer og avtalepartenes *fredsavtale* vil være til hinder for dette. For arbeidsgiverne er IA-avtalen et nyttig verktøy for å slippe å havne i samme situasjon som sine nederlandske kollegaer.

Det finnes en spenning mellom arbeidslinjen og et mer inkluderende arbeidsliv på den ene siden og et ensidig fokus på sykefravær som en indikator på *velferdsstaten* økonomiske situasjon. Et helhetlig syn på hva som er det mest samfunnsøkonomisk lønnsomme, mener vi er å bruke den enkeltes ressurs aktivt til samfunnets beste. I *arbeidslinjen* ligger det en tanke om at alle bidrar med det de kan, slik at det ikke oppstår et skille mellom de som er 100 prosent arbeidsdyktig og alle andre. Kostnader ved tilrettelegging og lignende må tas i betraktning i slike situasjoner. Økonomiske og menneskelige aspekter må derfor veies i valget mellom trygd og arbeid.

Hvis myndighetene ønsker å sette inn tiltak mot det høye sykefraværet, så må dette skje på en helhetlig måte. Mange av valgene myndighetene står over for i sykelønnsdebatten er av grunnleggende politisk-ideologisk karakter. Et av endringsforslagene for å få ned sykefraværet er å redusere kompensasjonsnivået ved sykdom. En slik endring vil sannsynligvis skape forskjeller mellom arbeidstakergrupper, siden sterke grupper vil sikre seg 100 prosent lønnskompensasjon gjennom forhandlinger. Dette utfordrer samfunnets grunnleggende sosialdemokratiske likhetstankegang. En annen valgmulighet er å øke arbeidsgiverperioden ved sykdom for å ansvarliggjøre arbeidsgiverne. Dette er den nederlandske modellen. En slik ordning vil føre til et mindre inkluderende arbeidsliv, siden investeringen ved å ansette folk i risikogruppen blir høyere for arbeidsgiverne. Dette vil politisk føre til en svekkelse av arbeidslinjen i norsk politikk. Både det nederlandske og det det svenske caset viser hvordan sanksjoner og belønninger påvirker sykefraværsadferden. Økonomiske insentiver er effektive virkemidler for å endre uønsket adferd.

Før Norge fastsetter målformuleringene i IA-avtalen, burde det vært en debatt for å legge rammene for den framtidige arbeidslivspolitikken. I andre store politiske problemområder har norske politikere klart å inngå forlik mellom ulike partier på Stortinget. Bred enighet gir felles forpliktelser. Når politiske vedtak forankres bredt blir fundamentet mer solid. IA-avtalen fungerer nå som en GPS-veiviser som forteller oss om hvordan vi kommer til flere ulike steder på samme tid. Vi må bestemme oss for en vei.

Den eksplosive økningen i høyere utdanning kan over tid føre til en massiv kompetanseheving i arbeidsstyrken. Arbeidstakere med høyere utdanning vil stå lenger i arbeidslivet, få lettere fysiske arbeidsoppgaver og bli mer produktive. Denne strukturelle endringen kan føre til reduisering av *velferdsstatens* utgifter knyttet til sykefravær, pensjon og uføretrygd. Utdanning fører også til økt gjennomsnittlig levealder. Dette vil dermed føre til økte statlige utgifter knyttet til pensjon.

Hva som er et for høyt sykefraværsnivå er vanskelig å si noe om. Sykefraværet speiler mer organiseringen mellom partene i arbeidslivet og vår sykelønnsordning, enn at arbeidstakerne i Norge skal ha en dårligere arbeidsmoral enn andre lands arbeidere. Hvis vi ønsker et mer inkluderende arbeidsliv må vi nok leve med et relativt høyt sykefraværsliv. Dette behøver ikke å være negativt i samfunnsøkonomisk forstand, siden vi får flere over fra passive ytelser til jobb. Et mer inkluderende arbeidsliv kan også være et konkurransefortrinn over for våre handelspartnere, siden vestlige land stadig får en eldre befolkning. Arbeidskraft kan derfor bli en begrenset ressurs. Et økende sykefravær behøver derfor ikke å være synonymt med dårlig samfunnsøkonomi, men være en indikator på integrering av utsatte grupper inn i arbeidslivet.

Til syvende og sist er det viljen til å finansiere velferdsutgifter som bestemmer om Norge kan fortsette med dagens gode ordninger.

11.Litteraturliste.

- Andersen, L. (1995) *Sykefraværprosjektet 1991-1993: Erfaringer fra bransjer i LO/NHO-området*. Trondheim, SINTEF IFIM.
- Andersen, R. K. (2007) *Reaktivisering av uførepensjonister*. Oslo, Fafo rapport.
- Arbeidsdepartementet (2000) *NOU 2000; 27: Sykefravær og uførepensjonering. Et inkluderende arbeidsliv* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.regjeringen.no/Rpub/NOU/20002000/027/PDFA/NOU200020000027000DDDPDFA.pdf> [lest 03.02.2010]
- Arbeids og Inkluderingsdepartementet (2006) *Stortingsmelding.nr.5.Opptjening og uttak av alderspensjon i folketrygden*. Oslo, Regjeringen.
- Arkivverket (2005) *Lovverket på 1800-talet* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.arkivverket.no/webfelles/sab/fattig/1845.htm> [lest 19.02.2010]
- Barth, E., Moene, K. O. & Wallerstein, M. (2003) *Likhet under press: utfordringer for den skandinaviske fordelingsmodellen*. Oslo, Gyldendal akademisk.
- Bentham, J. (1988) *The principles of morals and legislation*. New York, Prometheus Books. (Great Books in Philosophy)
- Bergh, T., Mjeldheim, L. & Myking, J. R. (1997) *Veien til velferdsstaten*. Bergen, Historisk institutt, Universitetet i Bergen. (Fjernundervisning i norsk historie: studiebok)
- Bjørnskaug, T., Dahl, E. & Grøgaard, J. (1997) The Work Approach in Norway-Aims, Measures and Results. I: *Social policy journal of New Zealand* Vol. 8, s. 136-154.
- Bonato, L. & Lusinyan, L. (2004) *Work absence in Europe*. Washington, D.C., International Monetary Fund. (IMF working paper)
- Bråten, M., Hagen, I. M. & Skalle, N. M. K. (2000) *Tillitsvalgte i en ny tid*. Oslo, Fafo Rapport.
- CBS, Statistic Netherlands (2009) *Time series sickness absence, dutch employees* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.cbs.nl/en-GB/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2009/2009-2735-wm.htm> [lest 25.01.2010]
- Claussen, B. (1991) *Arbeidsløs og helseløs?: en medisinsk undersøkelse av lengre tids registrerte arbeidsløse i Grenland 1988*. Oslo, Statens institutt for folkehelse.
- Colbjørnsen, T. (1982) *Sysselsettingsproblemer: påtvunget eller selvvalgt?* Bergen, Universitetsforlaget.
- Coleman, J. (1994) The realization of effective norms. I: *Four Sociological Traditions: Selected Readings*, red.: Collins, R., s. 171–189. New York, Oxford University Press.
- Collins, R. (1988) *Theoretical sociology*. Harcourt Brace Jovanovich San Diego, CA.
- Dahl, E. (1997) *Sysselsetting, sykefravær og sykkelighet 1980-1995: en makrososiologisk analyse*. Oslo, FAFO Rapport.
- Dahl, T. (2003) *Hvilken moral for dagens marked og miljø?* Trondheim, Program for industriell økologi, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet.
- Dale-Olsen, H. (2002) Topplønninger i det norske arbeidsliv—store kun i norsk målestokk? *Søkelys på arbeidsmarkedet*, 19, 2, s. 201-210.
- Dreyfus, H. (1986) Why studies of human capacities modeled on ideal natural science can never achieve their goal. I: *Rationality, relativism and the human sciences*, red.: Margolis, J., Krausz, M. & Burian, R., s. 3-22. Philadelphia, Springer.
- Econ Pöyry (2010) *Samfunnsøkonomisk gevinst ved økt pensjoneringsalder* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.seniorpolitikk.no/var/uploaded/images/publikasjoner/Econ%202010.pdf> [lest 03.02.2010]

- Eide, A. H., Hem, K.-G. & Gibb, N. (1999) *Sykelønnsordninger i Europa*. Oslo, SINTEF, Unimed, NIS Helsetjenesteforskning.
- Ekonomistyringsverket (2005) *Budgetprognos 2005:4. Analys*. Stockholm.
- Elstad, J. (2005) Helse i Norge ved årtusenskiftet. I: *Det norske samfunn.*, red.: Frønes, I. & Kjølørød, L., s. 236-260. Oslo, Gyldendal.
- Elster, J. (1989) *Nuts and bolts for the social sciences*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Falkum, E., Hagen, I. M. & Trygstad, S. C. (2009) *Bedriftsdemokratiets tilstand: Medbestemmelse, medvirkning og innflytelse i 2009*. Oslo, FAFO Rapport.
- Fennefoss, A. & Høgsnes, G. (2003) Arbeidsliv, lønn og forhandlinger. I: *Det Norske samfunn*, red.: Frønes, I. & Kjølørød, L., s. S. 99-125. Oslo, Gyldendal.
- Finansdepartementet (2010) *Nasjonalbudsjettet 2010*. Oslo.
- Flyvbjerg, B. (2001) *Making social science matter : why social inquiry fails and how it can succeed again*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Fordelingsutvalget (2009) *Utredning fra et utvalg oppnevnt av Finansdepartementet 25. april 2008*. Oslo, Finansdepartementet. (NOU 2009:10)
- Freeman, R. (1997) Are Norway's solidaristic and welfare state policies viable in the modern global economy? I: *Making Solidarity Work*, red.: Steen, A. H. & Dølvik, J. E., s. 17–50. Oslo, Scandinavian University Press.
- Förster, M., Prinz, C. & Andersson, P. (2006) *Sickness, disability and work: Breaking the barriers*. Paris, OECD. (Norway, Poland and Switzerland)
- Förster, M., Prinz, C. & Llena-Nozal, A. (2008) *Sickness, disability and work: Breaking the barriers*. Paris, OECD. (Denmark, Finland, Ireland and the Netherlands)
- Geertz, C. (1973) *The Interpretation of Cultures: Selected Essays*. New York, Basic Books.
- Gomes, A., Nozal, a. I. & Prinz, C. (2009) *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers Sweden - Will the recent reforms make it?* [internett] Tilgjengelig fra: http://www.oecd.org/document/57/0,3343,en_2649_34747_42212281_1_1_1_1,00.html [lest 25.04.2010]
- Granovetter, M. (1985) Economic Action and Social Structure: The Problem of Embeddedness. *American journal of sociology*, 91, 3, s. 481-510.
- Grimen, H. (2005) *Samfunnsvitenskapelige tenkemåter*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Grimsmo, A., Westin, S. & Andersen, E. (1995) *Årsaker til redusert tilgang til uførepensjon: perioden 1989-1993*. Trondheim, Universitetet i Trondheim, Institutt for samfunnsmedisinske fag, Medisinsk teknisk senter.
- Grøgaard, J. B. & Aamodt, P. O. (2006) Veksten i høyere utdanning : noen drivkrefter og konsekvenser. I: *Kunnskapssamfunnet tar form: utdanningseksplorasjonen og arbeidsmarkedets struktur*, red.: Grøgaard, J. B. & Støren, L. A., s. 17-54. Oslo, Cappelen akademisk forlag.
- Haga, O. (2007) *Forventet pensjoneringsalder 1986-2006* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/binary/805349309/file?download=true> [lest 31.04.2010]
- Hagen, K. & Hippe, J. M. (red.) (1989) *Svar skyldig?: velferdsstatens utfordringer - partienes svar*. Oslo, FAFO Rapport.
- Hagen, K. & Hippe, J. M. (red.) (1991) *Alle vet jo at -: rapport om sykelønn og sykefravær*. Oslo, FAFO Rapport.
- Hagen, R. (1999) *Rasjonell solidaritet*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Halvorsen, K. & Johannessen, A. (1991) *Når bedriften ikke har bruk for deg lenger: førtidspensjonering som individuell velferd, personalpolitikk og sosialpolitikk*. Oslo, Norges kommunal- og sosialhøgskole (NKSH) rapport.
- Hellevik, O. (2002) *Forskningsmetode i sosiologi og statsvitenskap*. Oslo, Universitetsforlaget.

- Henrekson, M. & Persson, M. (2004) The effects on sick leave of changes in the sickness insurance system. *Journal of Labor Economics*, 22, 1, s. 87-113.
- Hobbes, T. (1999) Of the natural condition of mankind. I: *Philosophy: the basic readings*, red.: Warburton, N., s. 155-160. London, Routledge.
- Ingebrigtsen, B., Saksvik, P. Ø. & Vedi, C. (1996) *Overtidsarbeid innen 11 bransjer i LO/NHO-området*. Trondheim, SINTEF IFIM.
- Jacobsen, D. I. & Thorsvik, J. (2007) *Hvordan organisasjoner fungerer*. Bergen, Fagbokforlaget.
- Johannessen, A., Tufte, P. A. & Kristoffersen, L. (2006) *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Oslo, Abstrakt forlaget.
- Kant, I. (1997) *Morallov og frihet: moralfilosofiske skrifter*. Oslo, Gyldendal.
- Kivimäki, M., Virtanen, M., Elovainio, M., Vahtera, J. & Ferrie, J. (2003) From insecure to secure employment: changes in work, health, health related behaviours, and sickness absence. *Occupational and Environmental Medicine*, 60, 12, s. 948-953.
- Kleppe, P. (1999) *Arbeidslinjen og de svake gruppene på arbeidsmarkedet*. Oslo, FAFO Rapport. (Det 21. århundrets velferdssamfunn)
- Kuhnle, S., Hatland, A. & Romøren, T. I. (2001) *Den Norske velferdsstaten*. Oslo, Gyldendal akademisk.
- Lian, O. (2006) Den moderne Eos-myten om medikalisering som modernitetsfenomen. *Sosiologisk Tidsskrift*, 1, s. 63-87.
- Lindenberg, S. (1985) An Assessment of the New Political Economy: Its Potential for the Social Sciences and for Sociology in Particular. *Sociological Theory*, 3, 1, s. 99-114.
- Løchen, Y. (1971) *Behandlingssamfunnet: sosiologiske essays om forholdet mellom medisin og samfunn*. Oslo, Gyldendal.
- Magnussen, O. (2001) arbeidslinjen - retorikk eller realitet. *Horisont*, 2, 4, s. 38-49.
- Marklund, S. (red.) (1995) *Rehabilitering i ett samfunnsperspektiv*. Lund, Studentlitteratur.
- Midtsundstad, T. (2002) *AFP-pensjonisten: sliten - eller frisk og arbeidsfør?: en analyse av tidlig pensjonering og bruk av AFP i privatsektor*. Oslo, FAFO Rapport.
- Midtsundstad, T. (2009) *Bedre helse, mindre slit og mer familie: Delrapport 6 Liv og arbeidsmulighetens arbeidsliv for alle? Et prosjekt om forutsetningene for et bedre og lenger yrkesliv*. Oslo, FAFO Rapport.
- Molm, L. & Cook, K. (1995) Social exchange and exchange networks. I: *Sociological perspectives on social psychology*, red.: Cook, K. S., Fine, G. A. & House, J. S., s. 209-235. Boston, Allyn & Bacon.
- Myklebust, J. O. (2002) Utveljing og generalisering i kassustudier. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 86, 5, s. 423-438.
- NAV (2005) *intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv 2006-2009* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/page?id=307> [lest 04.08.2009]
- NAV (2006) *Tillegg til intensjonsavtale 2006-2009* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/page?id=307> [lest 05.08.2009]
- NAV (2009) *Sykefraværprosent 1 kvartal 2001-2009. Alder og kjønn*. [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/202813.cms> [lest 25.08.2009]
- NAV (2010a) *Mottakere av tidsbegrenset uførestønad, etter kjønn og alder. Pr. 31.12.2004-2009. Antall*. [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/227917.cms> [lest 04.02.2010]
- NAV (2010b) *Mottakere av uføreytelser, etter kjønn og alder. Pr. 31.12.2000-2009 *)*. Antall. [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.nav.no/227496.cms> [lest 01.02.2010]
- Olson, M. (1994) Public goods and the free rider problem. I: *Four sociological traditions: selected readings*, red.: Collins, R., s. 162-170. New York, Oxford University Press.

- Olstad, F. (1991) *Arbeiderklassens vekst og fall: hovedlinjer i 100 års norsk historie*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Ose, S. O., Bjerkan, A. M., Pettersen, I., Hem, K.-G., Johnsen, A., Lippestad, J., Paulsen, B., Mo, T. O. & Saksvik, P. Ø. (2009) *Evaluering av IA-avtalen*. Trondheim, SINTEF. (SINTEF rapport)
- Ose, S. O., Jensberg, H., Reinertsen, R. E., Sandsund, M. & Dyrstad, J. M. (2006) *Sykefravær: kunnskapsstatus og problemstillinger*. Trondheim, SINTEF Helse.
- Parsons, T. (1988) *Sosiologiske essays*. Oslo, Pax.
- Patton, M. (1980) *Qualitative Research Methods*. Sage Publications.
- Pedersen, A. W. (1997) *Fravær i arbeid: utviklingen i sykefraværet på 90-tallet*. Oslo, FAFO.
- Pedersen, E. (1975) *Norsk arbeidsgiverforening 1950-75*. Oslo, NAF.
- Perspektivmeldingen (2004) *Stortingsmelding. nr. 8. Utfordringer og valgmuligheter for norsk økonomi*. Oslo, Finansdepartementet.
- Rawls, J. (2004) En rettferdighetsteori. I: *Tekster i etikk*, red.: Ariansen, P., s. 71-100. Oslo, Universitetet i Oslo, Filosofisk institutt.
- Reiersen, J. (2004) *Normer og samarbeid*. Tønsberg, Høgskolen i Vestfold.
- Seip, A.-L. (1994) *Veiene til velferdsstaten: norsk sosialpolitikk 1920-75*. Oslo, Gyldendal.
- Simson, K. v. (2004) *Skatteunndragelse og arbeidstilbud: empirisk analyse av arbeidstilbudet når svart arbeid er en mulighet* [internett] Tilgjengelig fra: http://www.frisch.uio.no/pdf/rapp04_10.pdf [lest 02.03.2010]
- Siven, C. (2007) *Kompendium i doktrinhistoria-en översikt av nationalekonomins utveckling* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.ne.su.se/education/grundutbild/a/ht06/makro/dokhis.pdf> [lest 14.03.2010]
- SSB (2009a) *Sykefraværsdagsverk fordelt etter fraværstype (egen- eller legemeldt) og varighet i kvartalet* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/sykefratot/tab-2009-12-18-28.html> [lest 28.01.2010]
- SSB (2009b) *Tapte dagsverk på grunn av egenmeldt og legemeldt sykefravær for arbeidstakere 16-69 år, i prosent av avtalte dagsverk. Kvartalstall. 2000-2009* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.ssb.no/sykefratot/tab-2009-12-18-01.html> [lest 28.01.2010]
- Stake, R. (2000) Case studies. I: *Handbook of qualitative research* Vol. 2, red.: Denzin, N. & Lincoln, Y., s. 435-454. Thousand Oaks, CA, Sage.
- Statens-pensjonskasse (2010) *Ordbok* [internett] Tilgjengelig fra: <http://www.spk.no/no/Person/Pensjon/Ordbok/> [lest 19.02.2010]
- Torsvik, G. (2003) *Menneskenatur og samfunnsstruktur: ein kritisk introduksjon til økonomisk teori*. Oslo, Samlaget.
- Turner, B. (2006) *The Cambridge dictionary of sociology*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Velferdsmeldingen (1995) *Stortingsmelding.nr.35*. Oslo, Sosial- og helsedepartementet.
- Virtanen, P., Vahtera, J., Nakari, R., Pentti, J. & Kivimäki, M. (2004) Economy and job contract as contexts of sickness absence practices: revisiting locality and habitus. *Social Science & Medicine*, 58, 7, s. 1219-1229.
- Wallerstein, M. (1999) Wage-setting institutions and pay inequality in advanced industrial societies. *American Journal of Political Science*, s. 649-680.
- Weber, M. (2005) *Makt og byråkrati: essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Oslo, Gyldendal.
- Wennes, G. & Nyeng, F. (2006) *Tall, tolkning og tvil bak metodevalg i økonomi, ledelse og markedsføring*. Oslo, Cappelen akademisk.

- Wergeland, E. & Bruusgaard, D. (2005) Er fraværreduksjon en oppgave for leger? *Tidsskrift for Den norske legeforening*, 125, 21, s. 2984-2987.
- Øverbye, E. (1990) *God tjenestepensjon eller høy lønn? : en analyse av "private" pensjoner i Norge*. Oslo, INAS Rapport.
- Øverås, S. (1995) *Helseboka 1995: hovedtrekk ved helsetilstand og helsetjeneste i Norge*. Oslo, Statistisk sentralbyrå.

Alle kildene som er brukt i denne oppgaven er oppgitt.

Antall ord i denne oppgaven er: 27932

12. Appendiks:

Tabell 1. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Menn. Datagrunnlag: (NAV, 2009).

Merket med rødt er de 20 prosentene med høyest sykefraværet blant menn. Merket med grønt er de 20 prosentene med det laveste sykefraværet.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Menn I alt	5,7	5,9	6,3	4,7	4,8	4,9	4,9	4,9	5,6
16-19	2,9	3	2,9	2,2	2,1	2,3	2,4	2,6	2,7
20-24	5	5,2	5,1	3,9	3,9	4	4	4,2	4,5
25-29	4,9	5,1	5,3	3,9	3,9	4	4,1	4,3	4,8
30-34	5,1	5,4	5,6	4,1	4,2	4,2	4,2	4,3	4,9
35-39	5,3	5,6	5,9	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	5,2
40-44	5,4	5,6	6	4,5	4,6	4,7	4,7	4,8	5,6
45-49	5,6	5,8	6,1	4,6	4,7	4,9	4,8	4,9	5,7
50-54	6,2	6,3	6,8	5	5,2	5,4	5,3	5,4	6
55-59	7,2	7,4	8	6,1	6,3	6,4	6,2	6,2	6,9
60-64	10,2	10	10	7,9	7,7	7,8	7,6	7,3	8,2
65-69	8,3	8,3	8,5	6,9	6,9	6,5	5,9	5,6	6,9

Tabell 2. Sykefraværspersent 3 kvartal 2001-2009. Kvinner. Datagrunnlag: (NAV, 2009).

Merket med rødt er de 20 prosentene med høyest sykefraværet blant kvinner. Merket med grønt er de 20 prosentene med det laveste sykefraværet.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Kvinner I alt	8,3	8,5	8,9	7	7,2	7,5	7,5	7,6	8,4
16-19	3	2,8	2,9	2,2	2,2	2,5	2,7	2,8	3
20-24	6,6	6,7	6,8	5,2	5,3	5,6	5,9	6,1	6,9
25-29	8,1	8,5	9	7,1	7,3	7,6	7,7	7,9	9,1
30-34	8,6	9,1	9,6	7,5	7,9	8,3	8,3	8,5	9,7
35-39	8	8,5	8,9	6,8	7,1	7,4	7,5	7,8	8,7
40-44	7,7	7,9	8,3	6,4	6,5	6,9	7,1	7,2	8,1
45-49	8	8,2	8,5	6,6	6,8	7	7	7	7,8
50-54	8,8	8,8	9,1	7,1	7,5	7,9	7,8	7,8	8,3
55-59	9,8	9,9	10,1	7,8	8,1	8,4	8,3	8,1	8,8
60-64	12,3	12,4	12,5	10,5	9,9	10,3	9,7	9,7	9,9
65-69	10,6	10	11,1	9,2	8,2	9,2	8,4	8	9

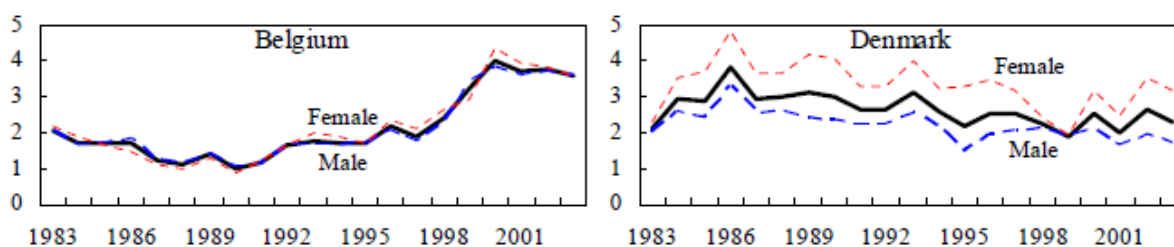
Tabell 3. Sysselsettingsfrekvenser og arbeidsledighet for ulike OECD land i 2008
(Finansdepartementet, 2010:214).

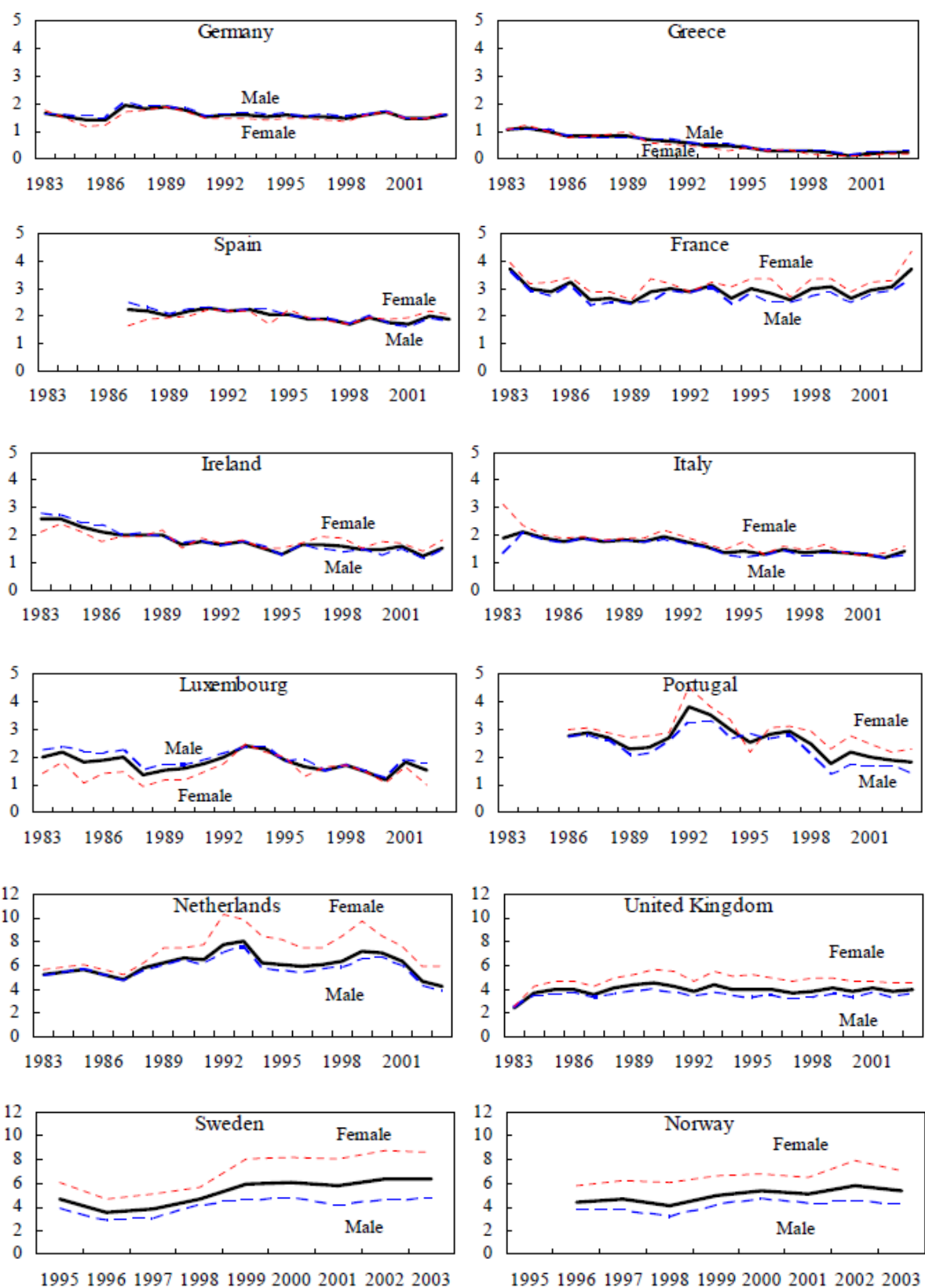
	Sysselsetting i prosent av befolkningen						Arbeidsledighet i prosent av arbeidsstyrken					
	15-24 år		25-54 år		55-64 år		15-24 år		25-54 år		55-64 år	
	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M	K	M
Norge.....	58,3	57,7	84,0	89,5	64,3	74,2	6,8	8,2	1,8	2,0	0,9	1,1
USA ¹	50,2	52,3	72,3	86,0	57,0	67,7	11,2	14,4	4,6	5,0	3,7	3,7
Japan	41,8	41,0	67,5	92,6	51,7	81,4	6,6	7,9	4,0	3,8	2,6	4,3
EU-15.....	39,0	44,6	72,1	87,6	38,9	56,0	14,8	15,1	6,9	5,6	5,2	5,2
EU-19.....	36,3	42,2	72,0	87,3	36,7	54,9	15,2	15,1	6,9	5,6	5,2	5,1
Belgia.....	24,4	29,3	73,8	87,2	24,4	41,3	13,8	14,8	6,2	5,4	4,2	3,5
Danmark	67,3	69,7	83,9	91,8	51,4	64,2	8,4	6,1	2,8	1,8	2,7	2,5
Finland.....	45,0	54,0	81,3	87,3	55,8	57,0	16,2	13,7	5,4	4,3	5,2	5,7
Frankrike.....	28,0	33,4	77,3	89,1	36,0	40,5	18,0	18,2	7,1	5,6	4,4	4,9
Hellas.....	19,2	28,8	62,2	90,8	27,7	59,1	27,7	15,1	10,4	4,2	3,6	2,9
Irland	45,2	47,1	69,4	86,5	41,6	66,0	7,6	13,1	3,4	5,5	2,1	3,6
Island ¹	73,9	70,5	82,9	92,9	77,6	88,7	7,5	9,0	1,7	2,2	0,6	2,5
Italia	19,4	29,1	60,2	86,7	24,0	45,5	24,7	18,9	7,7	4,7	2,9	3,2
Nederland	68,7	69,6	79,5	92,0	41,1	60,2	5,5	5,7	2,6	1,9	3,4	4,0
Polen	23,7	31,0	71,0	84,0	20,7	44,1	19,9	15,2	6,8	5,4	4,4	5,8
Portugal.....	30,8	38,5	75,8	87,6	43,9	58,5	20,2	13,4	8,6	6,0	5,8	7,3
Spania ¹	35,7	43,2	65,9	84,4	31,1	60,9	25,8	23,7	11,8	8,9	8,9	6,4
Sveits	61,2	63,6	80,6	93,7	60,0	77,0	7,4	6,7	3,6	2,2	2,7	2,5
Sverige ¹	45,9	45,9	83,5	89,4	66,9	73,6	19,6	19,2	4,7	4,0	3,4	4,1
Storbritannia ¹ ...	55,1	57,5	75,4	87,9	49,0	67,7	12,0	16,0	3,7	4,1	2,0	3,4
Tyskland	44,5	49,7	74,7	87,1	46,0	61,7	10,0	10,7	7,2	6,9	8,9	8,1
Østerrike.....	52,2	59,5	78,6	90,2	30,8	51,8	8,2	7,9	3,6	3,1	2,5	1,8

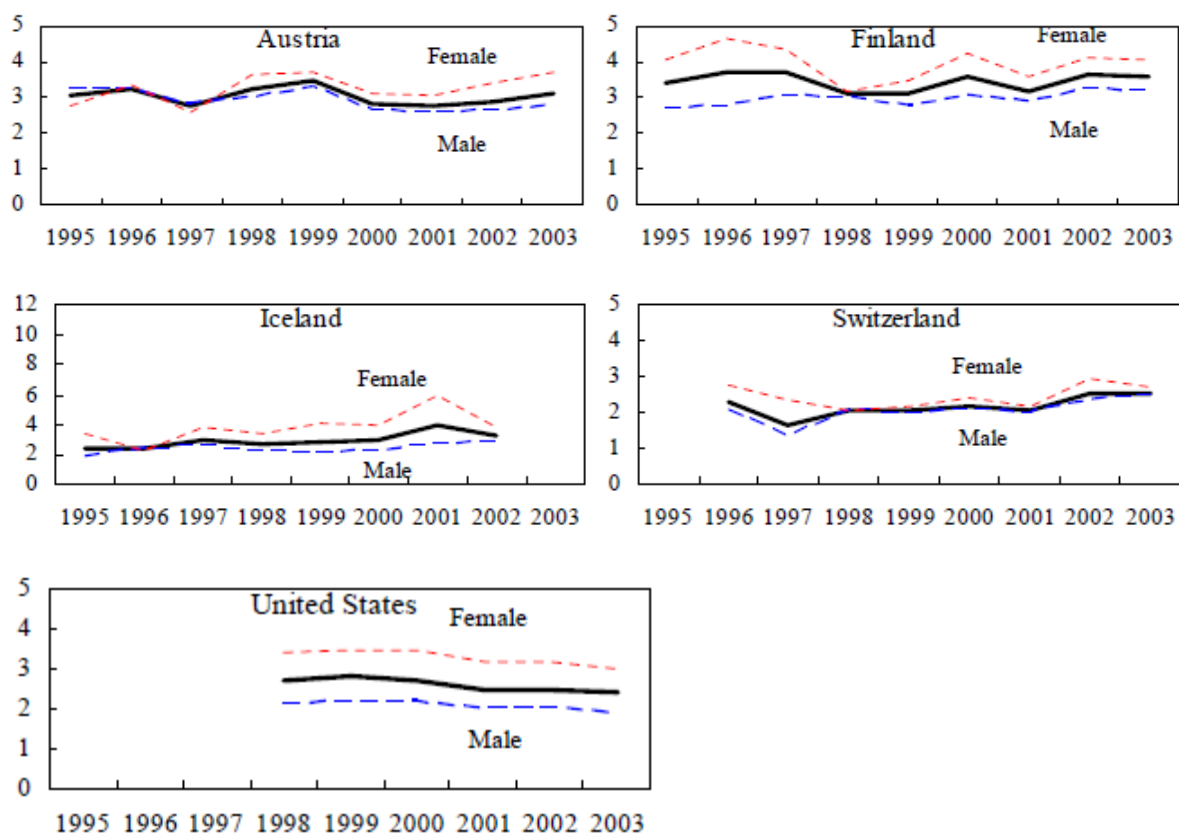
¹ Gjelder gruppen 16-64 år.

Kilde: OECD.

Figur 23. Sykefraværslivå i prosent hos utvalgte land (Bonato og Lusinyan, 2004:6-7).







Figur 24. Legemeldt sykefravær justert nivå på NHO's data for tilpassing til sentral fraværstatistikk fra 1971 til 2006 (Ose m.fl., 2006:4).

